ISP Instituto de Segurança Pública

Cadernos de Segurança Pública

EDIÇÃO 18

Publicação do Instituto de Segurança Pública | Ano 18 | Nº 18 | novembro de 2026

EDITORIAL

Laura Mariana da Costa
Editora-Chefe

A 18ª edição dos Cadernos de Segurança Pública, publicação anual do Instituto de Segurança Pública, reúne seis contribuições sobre temas centrais da área: a prevenção da violência contra as mulheres, a saúde dos profissionais de segurança, as políticas de policiamento, a gestão do sistema prisional, a articulação entre defesa e segurança e o uso de novas tecnologias. Os artigos, embora diversos em seus objetos e temáticas, têm em comum o diálogo entre produção científica e prática profissional, como base para o aperfeiçoamento das políticas públicas.

Abrindo a edição, em "Educação ética no cárcere como estratégia complementar de prevenção do feminicídio", Ivana Maria Peres Morgado Carvalho e Natana Crespo dos Santos Machado analisam os programas de responsabilização de homens autores de violência contra as mulheres. As autoras discutem seu papel como iniciativa complementar de prevenção, integrada à rede de proteção e à avaliação dos resultados.

Eduarda Melotti Barcelos, Rhaysla Denise da Silva e Lorena Estevam Martins Fernandes, no manuscrito "Saúde mental dos policiais penais: análise de afastamentos psiquiátricos no Espírito Santo", examinam os afastamentos por motivos psiquiátricos ocorridos em 2023 no estado, considerando sua ocorrência, duração e distribuição por gênero. O estudo discute a importância da sistematização de dados e de ações institucionais de promoção e cuidado em saúde mental no âmbito da segurança pública.

O território é o foco de Daniel Rosa Teixeira, Leonardo Santos da Silva, Raphael Paulino da Silva e Ulisses Estevam de Barros, em "A experiência das Unidades de Polícia Pacificadora da Zona Sul carioca: uma análise crítica". Com base em indicadores de segurança e na percepção de policiais, os autores analisam as etapas do processo de pacificação e os desafios da Ocupação Social, junto da articulação intersetorial entre atuação policial e demais políticas públicas.

Lucas de Souza Gonçalves e Pedro Paulo Gastalho de Bicalho, em "Incursões policiais no sistema prisional paraense: o caso da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária (2019–2021)", estudam a atuação da Força-Tarefa no Pará a partir de documentos judiciais, de relatório de inspeção e de dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação. O artigo aborda a relação entre as práticas de intervenção e seus efeitos sobre a gestão das unidades prisionais, à luz da proteção dos direitos das pessoas privadas de liberdade.

No artigo “A dicotomia entre Forças Armadas e forças de segurança pública no enfrentamento ao crime organizado: uma perspectiva multidimensional”, Wander Teodoro Souza discute a interseção entre segurança pública e defesa nacional impostos pelo crime organizado. O autor propõe uma governança colaborativa e interinstitucional, atenta aos limites democráticos de cada instituição.

Encerrando a edição, Bruno Pontes Mazarino Campello, Julio Cesar dos Santos Santana e Fábio Barbosa Vieira, em “Operações policiais com drones: aplicabilidade, resultados operacionais e desafios regulatórios na Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ)”, apresentam a experiência do Grupamento Aeromóvel com aeronaves não tripuladas. O texto aborda as contribuições da utilização dessa tecnologia para atividades de vigilância e monitoramento, destacando os ganhos em eficiência operacional e consciência situacional, articulado à necessidade de padronização, capacitação e integração institucional.

Em conjunto, os artigos oferecem diferentes perspectivas para a compreensão dos desafios da segurança pública e para a qualificação do debate sobre políticas públicas. Dessa forma, a 18ª edição dos Cadernos de Segurança Pública reafirma o compromisso da revista com a produção e a disseminação do conhecimento científico, promovendo o diálogo entre diferentes instituições, profissionais e áreas do conhecimento.

Educação ética no cárcere como estratégia complementar de prevenção do feminicídio

Ethical education in prisons as a complementary strategy for preventing femicide

Ivana Maria Peres Morgado Carvalho
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil
Natana Crespo dos Santos Machado
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil

RESUMO

O artigo examina criticamente a educação ética e responsabilizante dirigida, no sistema prisional, a homens autores de violência contra as mulheres, como componente complementar de prevenção da violência de gênero e, de modo indireto, do feminicídio. Trata-se de ensaio teórico-documental, de natureza qualitativa, baseado em revisão narrativa orientada por três eixos: fundamentos bioéticos, de gênero e criminológicos; evidências empíricas e revisões sobre programas com autores de violência; e legislação, diretrizes e experiências institucionais brasileiras. A análise articula a Lei Maria da Penha, a Recomendação nº 124/2022 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), mapeamentos nacionais de grupos reflexivos e a experiência do Serviço de Educação e Responsabilização do Homem (SerH), no Rio de Janeiro. Os resultados da literatura são heterogêneos: há evidências de mudanças em indicadores psicossociais, mas não base suficiente para atribuir a tais programas, de forma causal, a redução da reincidência ou do feminicídio. Sustenta-se que sua legitimidade depende de metodologia qualificada, avaliação independente, gestão de risco, acompanhamento pós-egresso e integração subordinada à rede de proteção das mulheres.

Palavras-chave: Feminicídio; sistema prisional; responsabilização; grupos reflexivos; violência de gênero.

ABSTRACT

This article critically examines ethical and accountability-oriented education delivered in prison to men who have perpetrated violence against women, as a complementary component of gender-violence prevention and, indirectly, of femicide prevention. It is a qualitative theoretical-documentary essay based on a narrative review organized around three axes: bioethical, gender and criminological foundations; empirical evidence and reviews of interventions with perpetrators; and Brazilian legislation, guidelines and institutional experiences. The analysis combines the Maria da Penha Law, CNJ Recommendation No. 124/2022, national mappings of reflective groups and the experience of the Service for the Education and Accountability of Men (SerH) in Rio de Janeiro. The empirical literature is heterogeneous: some studies identify changes in psychosocial indicators, but current evidence is insufficient to causally attribute reductions in recidivism or femicide to these programs. Their ethical and public-policy legitimacy therefore depends on qualified methodology, independent evaluation, risk management, post-release follow-up and integration with, and subordination to, the network for women's protection.

Keywords: Femicide; prison system; accountability; reflective groups; gender-based violence.

Introdução

A violência contra as mulheres constitui fenômeno estrutural associado a relações históricas e socialmente produzidas de poder, controle e desigualdade de gênero. Em sua manifestação mais grave, o feminicídio não pode ser compreendido como evento isolado, mas como desfecho possível de trajetórias de violência que envolvem ameaças, coerção, agressões e falhas de proteção institucional. A Lei nº 11.340/2006 consolidou instrumentos de prevenção, proteção e responsabilização (Brasil, 2006); Lei nº 13.104/2015 tipificou o feminicídio como qualificadora do homicídio (Brasil, 2015); e a Lei nº 14.994/2024 passou a prever o feminicídio como crime autônomo (Brasil, 2024). Esses avanços, contudo, não eliminam a necessidade de políticas preventivas articuladas à resposta penal.

Parte da literatura de gênero demonstra que determinados modelos hegemônicos de masculinidade associam reconhecimento social à autoridade, ao controle e à subordinação do feminino (Connell; Messerschmidt, 2013). A violência, nessa perspectiva, não se reduz a uma patologia individual: também se relaciona a repertórios aprendidos e legitimados em contextos sociais específicos (Bandeira, 2014; Saffioti, 2015). Essa constatação não diminui a responsabilidade individual do autor, mas indica que a prevenção de novas agressões exige atuar, simultaneamente, sobre responsabilização jurídica, padrões relacionais e fatores de risco modificáveis.

Essa discussão também suscita uma reflexão ética sobre intervenções estatais voltadas à redução de danos futuros, especialmente em contextos de vulnerabilidade. O sistema prisional aparece, assim, como espaço paradoxal: exerce funções punitivas e de custódia, mas a execução da pena não suspende a dignidade nem os direitos fundamentais da pessoa encarcerada. A bioética oferece base normativa para examinar esse paradoxo, sobretudo pelos princípios da autonomia, da beneficência, da não maleficência e da justiça (Beauchamp; Childress, 2019), em articulação com a noção de dignidade. No contexto latino-americano, a Bioética de Intervenção amplia o debate ao enfatizar vulnerabilidades estruturais e a responsabilidade pública pela redução de danos evitáveis (Garrafa; Porto, 2003).

A questão central deste artigo é saber em que medida intervenções educativas e responsabilizantes no cárcere podem integrar uma política de prevenção da violência letal de gênero. A hipótese é deliberadamente limitada: programas bem estruturados podem atuar sobre crenças, atitudes e práticas associadas à reprodução da violência e, por isso, constituir componente complementar de prevenção. Não se presume, porém, relação causal já demonstrada entre participação em grupos reflexivos e redução da reincidência ou do feminicídio. O objetivo é confrontar a justificativa ética e político-criminal dessas intervenções com a evidência empírica disponível e com experiências brasileiras concretas.

1. Delineamento metodológico e limites inferenciais

O estudo configura-se como ensaio teórico-documental, de natureza qualitativa, apoiado em revisão narrativa da literatura. A opção pelo ensaio decorre do objetivo de examinar a plausibilidade ética e político-institucional de intervenções responsabilizantes no sistema prisional, sem pretensão de realizar revisão sistemática, metanálise ou estimativa quantitativa de efeito.

A seleção das fontes foi orientada pela pertinência direta ao problema e organizada em três eixos: (a) referenciais sobre violência de gênero, masculinidades, bioética, criminologia e execução penal; (b) estudos empíricos, revisões críticas e revisões sistemáticas sobre programas voltados a homens autores de violência doméstica ou por parceiro íntimo; e (c) legislação, diretrizes técnicas, mapeamentos e documentos institucionais brasileiros sobre grupos reflexivos e serviços de responsabilização. Foram priorizados trabalhos submetidos à avaliação científica e documentos oficiais ou produzidos por centros de pesquisa reconhecidos.

A análise foi crítico-comparativa, buscando distinguir fundamentos normativos, resultados observacionais e evidências de efetividade. Essa distinção é decisiva porque parcela relevante da produção empírica se refere a programas judiciais ou comunitários, e não a homens privados de liberdade. Resultados obtidos nesses contextos não podem ser generalizados automaticamente ao cárcere. Da mesma forma, alterações em empatia, agressividade, reconhecimento do dano ou adesão ao programa não equivalem, por si, à demonstração de menor reincidência e, menos ainda, de prevenção do feminicídio.

2. Violência de gênero, estrutura patriarcal, masculinidades e bioética

A violência de gênero caracteriza-se como um fenômeno social alicerçado em relações históricas de poder. Tais estruturas são mantidas por sistemas simbólicos que naturalizam a disparidade entre homens e mulheres, legitimando a hegemonia masculina. Longe de ser um desvio comportamental isolado ou uma patologia individual, essa violência manifesta construções socioculturais que delineiam papéis, expectativas e o exercício da autoridade nas interações interpessoais (Bandeira, 2014; Saffioti, 2015). Por conseguinte, a análise dessa problemática exige uma abordagem interdisciplinar que integre a sociologia, o direito e a bioética, observando tanto os determinantes estruturais quanto as dimensões subjetivas da agressão.

A teoria da dominação masculina, conforme delineada por Bourdieu (2002), elucida que a violência simbólica opera como um mecanismo imperceptível de reprodução das desigualdades ao internalizar hierarquias de gênero como normas naturais. Essa inter-

nalização fomenta condutas de posse e controle sobre o corpo e a autonomia feminina, validando socialmente a agressão em âmbitos domésticos e familiares (Bourdieu, 2002). Assim, a violência doméstica materializa estruturas simbólicas que vinculam a masculinidade ao exercício do poder e a feminilidade à subordinação.

O feminicídio, enquanto expressão máxima desse processo, raramente ocorre de forma súbita; ele integra uma gradação de agressões progressivas, frequentemente antecedido por coerção, ameaças e violências físicas reiteradas. Um estudo epidemiológico anterior indica que a maioria das vítimas já apresentava histórico de abusos perpetrados pelo agressor, o que evidencia lacunas nos mecanismos de proteção estatal (Garcia; Silva, 2016). Tal dinâmica reforça a premência de intervenções preventivas direcionadas não apenas ao amparo da vítima, mas também à reeducação dos autores da violência, especialmente durante o cumprimento de penas.

A performatividade de gênero discutida por Butler (2019) reforça a compreensão de que identidades e normas são reiteradas socialmente e, por isso, podem ser interrogadas criticamente. Essa possibilidade, entretanto, não deve ser convertida em promessa linear de transformação. Martínez-Moreno (2025), ao analisar processos de judicialização e grupos reflexivos, destaca agência, emoção, negociação e resistência dos participantes; Prates (2013) igualmente adverte que presença, adesão formal ou reprodução do discurso institucional não constituem evidência suficiente de mudança das relações de gênero.

No plano bioético, a pessoa privada de liberdade permanece titular de dignidade e direitos. A Bioética de Intervenção, voltada a vulnerabilidades e assimetrias sociais, oferece base para políticas públicas que busquem reduzir danos evitáveis (Garrafa; Porto, 2003). A Bioética da Proteção acrescenta a preocupação com sujeitos e grupos expostos a riscos significativos e com a prevenção de danos evitáveis (Schramm, 2008). Aplicadas ao problema deste artigo, essas perspectivas não transformam o agressor em destinatário prioritário do cuidado estatal: justificam a intervenção apenas quando ela se articula à proteção de terceiros, à responsabilização e à redução de riscos.

Há, portanto, um limite normativo importante. Trabalhar com o autor de violência não pode significar relativizar o dano, substituir a pena quando juridicamente cabível ou deslocar recursos essenciais da rede de atendimento às mulheres. A legitimidade ética decorre justamente da combinação entre responsabilização, prevenção e centralidade da segurança da vítima.

3. Bioética e sistema prisional: da punição ao cuidado

A bioética contemporânea expande a análise das políticas públicas ao integrar preceitos fundamentais como a autonomia, a justiça distributiva, a beneficência e a não ma-

leficência (Beauchamp; Childress, 2019), articulados à noção de dignidade humana. No panorama latino-americano, a Bioética de Intervenção propõe uma práxis ética voltada à mitigação de vulnerabilidades sociais e estruturais (Garrafa; Porto, 2003). Aplicada ao sistema carcerário, tal perspectiva estabelece que o indivíduo privado de liberdade permanece sujeito de direitos e detentor de dignidade intrínseca, independentemente da restrição de sua liberdade de locomoção (Schramm, 2008). Nesse sentido, ações educativas voltadas à reestruturação comportamental não devem ser interpretadas como concessões ou privilégios, mas como um dever estatal vinculado à prevenção de danos sociais futuros.

O aparato prisional moderno configura-se como um espaço de tensões institucionais entre a punição, o controle social e o imperativo da ressocialização, refletindo as contradições das políticas penais contemporâneas. Embora o aparato prisional tenha sido historicamente orientado por uma lógica retributiva e disciplinar, a evolução dos direitos humanos e das teorias bioéticas impulsionou a ressignificação da pena. Compreende-se, hoje, que a sanção penal não suspende a condição moral do indivíduo.

O sistema prisional reúne finalidades e práticas em tensão: punição, disciplina, custódia, garantia de direitos e reintegração social. Foucault (2014) demonstrou que a prisão também produz subjetividades por meio de mecanismos de vigilância, normalização e poder. Essa dimensão impede uma leitura ingênua do cárcere como ambiente naturalmente educativo. Relações institucionais marcadas por coerção, hierarquia e violência podem reproduzir formas de masculinidade associadas à força, ao domínio e ao controle.

Por isso, a mera inserção de atividades pedagógicas não assegura transformação subjetiva. Intervenções nesse ambiente precisam considerar condições de segurança, voluntariedade possível, qualificação das equipes, continuidade, confidencialidade compatível com a execução penal, riscos de instrumentalização e mecanismos de avaliação. A educação ética, nesse contexto, deve ser entendida como processo de problematização de crenças legitimadoras da violência e de responsabilização pelo dano, e não como promessa de "conversão" moral.

No quadro analítico deste artigo, a Bioética de Intervenção e a Bioética da Proteção permitem deslocar o debate sobre o cárcere de uma lógica exclusivamente retributiva para uma perspectiva de redução de vulnerabilidades e prevenção de danos evitáveis (Garrafa; Porto, 2003; Schramm, 2008). Isso significa que a intervenção estatal voltada a autores de violência doméstica não decorre de benevolência abstrata ou de priorização do agressor em detrimento da vítima. Indivíduos encarcerados, frequentemente provenientes de contextos de exclusão social e seletividade penal (Adorno, 2002; Wacquant, 2001), vivenciam uma situação de vulnerabilidade estrutural que pode aprofundar padrões comportamentais violentos. Nesse contexto, as intervenções psicossociais e educativas justificam-se eticamente como meio indispensável para mitigar essa vulnerabilidade e, de forma comple-

mentar, atender aos princípios da não maleficência e da proteção coletiva (Beauchamp; Childress, 2019; Schramm, 2008), orientando o Estado na obrigação de conter novos danos previsíveis às mulheres e à sociedade.

4. Educação ética, reconstrução da masculinidade, justiça e responsabilização

A violência contra a mulher, notadamente em vínculos afetivos, está intrinsecamente ligada a paradigmas socioculturais de masculinidade, forjados historicamente em relações assimétricas de poder. Tais padrões, conceituados como masculinidades hegemônicas, estabelecem sistemas normativos que vinculam a identidade masculina ao controle, à autoridade e à dominação do feminino. Nesse contexto, a agressividade é frequentemente legitimada de forma simbólica como um mecanismo de afirmação identitária (Connell; Messerschmidt, 2013). Portanto, a violência transcende a mera patologia individual, configurando-se como expressão de estruturas culturais sedimentadas no processo de socialização masculina.

A perspectiva bourdieusiana também permite problematizar o risco de que instituições que não incorporem criticamente a dimensão de gênero reproduzam, em suas práticas, hierarquias e representações já presentes no espaço social. De acordo com Bourdieu (2002), a força da ordem masculina reside em sua capacidade de se impor como "neutra e natural", dispensando justificativas. Essa naturalização valida práticas de controle no ambiente doméstico, dificultando a responsabilização ética do agressor. Nesse sentido, programas educativos no sistema prisional podem constituir espaços de problematização dessas estruturas e de reflexão crítica sobre hierarquias de poder, desde que sua metodologia não reproduza as assimetrias que pretende enfrentar.

A possibilidade de transformação, contudo, não autoriza compreender a participação em grupos reflexivos como processo linear de "conversão" do autor da violência. Martínez-Moreno (2025), ao examinar antropologicamente a judicialização da violência contra a mulher e as experiências de homens submetidos a processos reflexivos, desloca a atenção para as categorias de agência, emoção e resistência. Essa perspectiva é relevante porque reconhece que os participantes não são receptores passivos do discurso institucional: podem aderir, negociar, reinterpretar ou resistir às categorias mobilizadas pelos programas. Também Prates (2013), ao investigar os alcances e limites de grupos reflexivos para homens autores de violência, demonstra a necessidade de avaliar criticamente o que efetivamente se transforma nesses espaços, sem tomar a frequência ou a reprodução do discurso esperado como prova suficiente de mudança das relações de gênero.

Desse modo, a responsabilização ética não deve ser confundida com mera assimilação discursiva. A avaliação dessas intervenções exige indicadores que ultrapassem a presença

nos encontros e contemplem mudanças comportamentais, continuidade temporal, informações provenientes do sistema de justiça e, sempre que eticamente possível e metodologicamente adequado, elementos relacionados à segurança das mulheres.

A coexistência entre punição e cuidado no sistema prisional constitui um dos principais desafios éticos contemporâneos no campo das políticas públicas e dos direitos humanos. O cárcere, historicamente concebido como instrumento de controle social e retribuição penal, passa a ser progressivamente tensionado por demandas normativas relacionadas à dignidade humana, à reintegração social e à prevenção de danos futuros. Essa perspectiva pode oferecer elementos úteis à responsabilização em casos de violência doméstica, desde que sua aplicação não desconsidere as assimetrias de poder características dessas relações, nem comprometa a segurança, a autonomia ou a centralidade da proteção da mulher.

A análise do cuidado em contexto prisional exige reflexão sobre os fundamentos normativos da justiça penal e das políticas públicas voltadas à população privada de liberdade. A aparente tensão entre punição e cuidado torna-se mais compreensível quando examinada à luz da teoria da justiça como equidade, proposta por John Rawls, e das abordagens contemporâneas de justiça restaurativa, que oferecem bases éticas para intervenções educativas e transformadoras no sistema penal.

Segundo Rawls (2000), uma sociedade justa deve estruturar suas instituições de modo a garantir liberdade básica igual para todos e promover condições equitativas para aqueles em posições de maior vulnerabilidade. O princípio da diferença estabelece que desigualdades sociais somente são moralmente aceitáveis quando beneficiam os membros menos favorecidos da sociedade (Rawls, 2000). Nesse sentido, políticas públicas voltadas à população prisional podem ser compreendidas como instrumentos de justiça distributiva, especialmente considerando que indivíduos privados de liberdade frequentemente pertencem a grupos socialmente vulnerabilizados antes mesmo da prática delitiva.

Nesse ponto, a justiça restaurativa oferece contribuição fundamental ao propor abordagem centrada na responsabilização ativa, na reparação de danos e na reconstrução das relações sociais. Diferentemente do modelo penal tradicional, orientado exclusivamente à punição, a justiça restaurativa busca compreender o crime como ruptura de vínculos sociais e promover processos de responsabilização reflexiva que envolvam reconhecimento do dano causado, empatia pela vítima e compromisso com mudanças comportamentais.

Howard Zehr (2008, p. 170), um dos principais teóricos da justiça restaurativa, afirma que “o crime é uma violação de pessoas e relações, e a justiça deve envolver vítimas, ofensores e comunidade na busca de soluções”, destacando a dimensão relacional do processo de responsabilização. Essa perspectiva apresenta especial relevância nos casos de violência doméstica, nos quais as relações interpessoais constituem elemento central do conflito.

5. Marco normativo e experiências brasileiras

A Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) prevê, no art. 35, inciso V, centros de educação e reabilitação para agressores (Brasil, 2006). A Lei nº 13.984/2020 acrescentou ao art. 22 as medidas de comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação e de acompanhamento psicossocial (Brasil, 2020). A Recomendação nº 124/2022 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) orienta os tribunais a instituírem e manterem programas voltados à reflexão e responsabilização de autores de violência doméstica e familiar (Conselho Nacional de Justiça, 2022). As Diretrizes Gerais dos Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor inserem esses serviços na Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, reforçando que não devem funcionar de modo isolado (Brasil, 2011).

As intervenções brasileiras com homens autores de violência antecedem a própria Lei Maria da Penha. Entre as experiências pioneiras, destacam-se os trabalhos desenvolvidos pelo Instituto Noos, no Rio de Janeiro, cuja metodologia de grupos de gênero passou a ser empregada com autores de violência doméstica no final da década de 1990, em articulação com a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. Posteriormente surgiram iniciativas como o Núcleo de Atendimento à Família e aos Autores de Violência Doméstica (NAFAVD), no Distrito Federal, em 2003; o Programa de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Intrafamiliar, em Blumenau, em 2004; e as intervenções do Instituto Albam, em Belo Horizonte, a partir de 2005. Esses antecedentes demonstram que o trabalho responsabilizante com homens não constitui apenas proposição abstrata, mas campo de práticas e pesquisas em construção há mais de duas décadas (Beiras; Nascimento; Incrocci, 2019; Nothaft; Beiras, 2019).

A expansão quantitativa dessas iniciativas é expressiva. Beiras, Nascimento e Incrocci (2019) localizaram 41 programas nas cinco regiões brasileiras. Levantamento posterior identificou 309 grupos, dos quais 271 participaram da investigação conduzida por Pereira, Guizardi e Loyola (2023). Em 2023, o mapeamento nacional coordenado por Beiras, Martins e Hugill (2024) registrou 498 iniciativas. Em 2026, novo levantamento do CNJ identificou 704 grupos em funcionamento, o que corresponde a um crescimento aparente de 41,4% em relação a 2023, ainda que os dois levantamentos tenham metodologias distintas e não sejam estritamente comparáveis (Conselho Nacional de Justiça, 2026).

A expansão convive com fragilidades estruturais persistentes. No mapeamento de 2023, entre as dificuldades apontadas estavam a falta de metodologias para aferição dos resultados (24,2%), a insuficiência de equipe técnica (23,9%), a falta de recursos financeiros (23,4%), a ausência de reconhecimento institucional e a insuficiência de tempo para formação e intercâmbio técnico das equipes. Estudos nacionais anteriores já haviam registrado problemas de financiamento, descontinuidade, formação profissional e fragilidade de avaliação e monitoramento. Tais achados ajudam a explicar por que a existência de consenso

normativo sobre a relevância do trabalho com autores não se converte automaticamente em uma política pública uniforme, estável e baseada em evidências (Beiras; Martins; Hugill, 2024; Pereira; Guizardi; Loyola, 2023).

6. A experiência do SerH no sistema prisional do Rio de Janeiro

Uma experiência diretamente relacionada ao problema deste artigo é o Serviço de Educação e Responsabilização do Homem (SerH), implementado no Rio de Janeiro. O Dossiê Mulher 2025, do Instituto de Segurança Pública (ISP), descreve a execução do programa na Cadeia Pública Juíza Patrícia Lourival Acioli, em São Gonçalo, com encontros semanais conduzidos por profissionais capacitados e temas como masculinidades, violência de gênero, paternidade, afetividade e uso abusivo de álcool e drogas. A participação é voluntária e desvinculada de benefícios judiciais ou de redução da pena (ISP, 2025).

Segundo dados administrativos reproduzidos pelo ISP, entre dezembro de 2024 e agosto de 2025, o SerH havia atendido 1.003 homens privados de liberdade; 198 egressos foram acompanhados e três registraram reincidência em violência doméstica, o que corresponde a aproximadamente 1,5% do grupo monitorado (ISP, 2025). O dado é institucionalmente relevante porque demonstra viabilidade operacional de uma intervenção responsabilizante no interior de unidade prisional e fornece base para hipóteses de pesquisa e desenho de políticas.

Entretanto, não é metodologicamente adequado tratar esse percentual como prova de eficácia causal. Trata-se de dado administrativo preliminar, em programa de participação voluntária, com período de acompanhamento ainda limitado e sem grupo comparador equivalente. A ausência de novo registro policial ou de retorno ao sistema prisional não é sinônimo necessário de inexistência de nova violência, especialmente em fenômeno marcado por subnotificação. Assim, o SerH deve ser descrito como experiência promissora e passível de avaliação, não como evidência conclusiva de redução da reincidência ou do feminicídio.

7. Evidências empíricas, controvérsias e crítica feminista

A literatura empírica recomenda cautela. Pastre, Azevêdo e Lessa (2024) avaliaram 80 homens distribuídos entre grupo reflexivo e grupo controle e identificaram redução de agressividade e aumento de empatia entre participantes da intervenção. O achado é relevante para variáveis psicossociais proximais, mas não permite inferir automaticamente redução de reincidência criminal ou prevenção de feminicídio.

No plano internacional, Wilson, Feder e Olaghere (2021) atualizaram revisão sistemática de programas judicialmente determinados para autores de violência por parceiro íntimo, reunindo estudos experimentais e quase-experimentais. Os efeitos médios sobre

novos episódios medidos por registros oficiais ou relatos das vítimas não foram estatisticamente significativos; os autores concluíram que a evidência é insuficiente para afirmar eficácia consistente. A conclusão não equivale a demonstrar que toda intervenção é ineficaz, mas impede generalizações fortes e exige atenção ao modelo, população, adesão, implementação e acompanhamento.

Essa incerteza dialoga com críticas feministas aos programas de reeducação. Nothaft e Beiras (2019) mostram que o campo brasileiro reúne possibilidades de transformação, disputas teóricas, fragilidades institucionais e baixa padronização de avaliação. Prates (2013) destaca os limites de tomar mudança discursiva como mudança efetiva nas relações de gênero. A literatura, portanto, não autoriza que grupos reflexivos sejam apresentados como solução autônoma, nem que sua frequência funcione como atenuante automática da responsabilização ou como indicador suficiente de cessação do risco.

O vínculo entre intervenção com o autor e proteção da mulher é o ponto decisivo. Programas responsabilizantes devem ser adicionais — e não substitutivos — às medidas protetivas, à responsabilização jurídica, aos serviços especializados, à avaliação de risco e ao acompanhamento pós-egresso. A conclusão do programa pelo autor não deve gerar presunção de segurança nem de cessação do risco, e a avaliação deve permanecer articulada às medidas protetivas, ao histórico de violência, aos indicadores de risco, à rede de atendimento e ao acompanhamento pós-egresso. Uma política orientada à prevenção da violência letal precisa integrar informações do sistema de justiça, histórico de violência, gestão de risco e fluxos de atendimento à mulher, e a intervenção responsabilizante adquire sentido preventivo precisamente quando integrada e subordinada a uma estratégia mais ampla de proteção da vida e da autonomia das mulheres.

Resultados igualmente heterogêneos são observados em revisões sobre intervenções culturalmente adaptadas. Satyen *et al.* (2022) identificaram potencial de determinados modelos para produzir alterações comportamentais, mas ressaltaram limitações metodológicas e variação entre populações, contextos e modalidades de intervenção. A literatura disponível, portanto, não sustenta uma afirmação simples de que "grupos reflexivos reduzem a reincidência". Sustenta, de maneira mais prudente, que determinadas intervenções podem produzir mudanças relevantes em alguns indicadores e contextos, devendo sua efetividade ser avaliada segundo metodologia, população, adesão, duração, acompanhamento e qualidade da implementação.

A análise criminológica contemporânea aponta que intervenções punitivas isoladas apresentam eficácia limitada na redução da violência interpessoal, especialmente quando não abordam fatores cognitivos, emocionais e socioculturais associados ao comportamento agressivo. Andrews e Bonta (2010) destacam que programas baseados em evidências devem considerar fatores de risco dinâmicos, como crenças distorcidas, impulsividade, uso

de substâncias e déficits em habilidades sociais, reforçando a importância de abordagens educativas e psicossociais integradas.

A integração com a proteção da mulher permanece, inclusive, uma dificuldade prática. No Mapeamento Nacional de 2023, 27,4% das 453 respostas informaram que o acompanhamento era realizado apenas com o autor da violência, 20,8% indicaram acompanhamento da vítima pela mesma instituição e 15,2% apontaram acompanhamento por outra instituição. Esses dados revelam que a expansão quantitativa dos grupos não implica necessariamente consolidação de fluxos interinstitucionais de proteção e acompanhamento (Beiras; Martins; Hugill, 2024).

8. Implicações para a segurança pública

Para o campo da segurança pública, a principal contribuição não está em afirmar que educação ética "reduz feminicídios", mas em definir condições mínimas para que intervenções com autores possam integrar uma arquitetura preventiva baseada em evidências. Primeiro, os programas devem possuir teoria de mudança explícita: quais fatores pretendem modificar, por quais atividades e em que horizonte temporal. Segundo, precisam de indicadores previamente definidos, distinguindo participação, mudança psicossocial, novas ocorrências policiais, decisões judiciais e informações sobre segurança da vítima. Terceiro, a avaliação deve considerar o viés de seleção: participantes voluntários podem diferir de não participantes em motivação, perfil e suporte social. Sempre que viável, estudos devem empregar grupos comparadores, métodos quase-experimentais ou outras estratégias capazes de reduzir vieses. Quarto, o acompanhamento pós-egresso é indispensável, porque o risco não termina com a saída da unidade prisional. Quinto, o programa deve estar articulado a serviços para mulheres e a protocolos de gestão de risco, sem compartilhamento indevido de informações e sem transferência à vítima da responsabilidade por monitorar o agressor.

Essas exigências também respondem a uma questão estrutural: por que políticas reconhecidas normativamente permanecem marginais? Os mapeamentos brasileiros sugerem uma combinação de financiamento descontínuo, equipes insuficientes, formação desigual, baixa institucionalização e pouca capacidade avaliativa. Portanto, a expansão quantitativa de grupos precisa ser acompanhada de governança, parâmetros técnicos, supervisão, financiamento e produção sistemática de evidências.

9. Limitações

As conclusões devem ser lidas à luz do desenho do estudo. Por se tratar de ensaio teórico-documental com revisão narrativa, não houve busca sistemática exaustiva nem meta-

nálise. A produção brasileira disponível concentra-se em grupos vinculados ao sistema de justiça e a alternativas penais, enquanto são escassas as avaliações de intervenções dentro de unidades prisionais. Além disso, os estudos utilizam diferentes conceitos de reincidência, períodos de acompanhamento e fontes de informação.

O feminicídio é desfecho multifatorial e de menor frequência relativa, o que torna particularmente inadequada a inferência causal a partir de mudanças psicossociais ou de séries administrativas curtas. A contribuição do artigo é, portanto, analítica e normativa: delimitar fundamentos, controvérsias e requisitos para avaliação de uma política pública, e não demonstrar impacto causal.

Considerações finais

A violência de gênero não pode ser enfrentada apenas por estratégias repressivas, mas tampouco admite soluções preventivas baseadas em promessas não demonstradas. A educação ética e responsabilizante no cárcere é teoricamente defensável como componente complementar porque oferece espaço institucional para questionar crenças legitimadoras da violência, reconhecer danos e trabalhar fatores de risco modificáveis. Seu potencial, contudo, depende das condições concretas de implementação e não decorre automaticamente da participação em atividades educativas.

Sob a perspectiva bioética, essa proposta encontra fundamento na dignidade humana, na justiça distributiva e na não maleficência coletiva. A pessoa privada de liberdade não deixa de ser titular de direitos, mas também não pode ser tratada pelo Estado como sujeito imune a processos de responsabilização ética. A conjugação entre punição, reflexão ética e prevenção de danos futuros permite interpretar a execução penal em chave mais complexa e socialmente consequente. Nesse sentido, cuidar não significa perdoar o agressor, nem relativizar a violência praticada; significa reconhecer que a proteção das mulheres exige, além da punição, a tentativa institucional de impedir novas agressões.

As evidências examinadas são heterogêneas. Estudos brasileiros apontam mudanças favoráveis em alguns indicadores psicossociais; experiências como o SerH mostram viabilidade institucional e dados administrativos que justificam investigação; revisões internacionais, porém, não oferecem base suficiente para conclusões generalizáveis sobre redução da reincidência. Menos ainda existe demonstração de efeito isolado sobre o feminicídio.

Em consequência, programas com autores de violência devem ser concebidos como parte subordinada de uma política mais ampla de proteção das mulheres. Para adquirir legitimidade no campo da segurança pública, precisam estar integrados à rede de proteção, preservar a responsabilização penal, incorporar avaliação de risco e acompanhamento

pós-egresso e ser submetidos a monitoramento independente. A prevenção indireta do feminicídio deve ser tratada como objetivo possível de uma arquitetura institucional integrada, e não como efeito presumido de uma intervenção isolada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio. Monopólio da violência e violência de Estado: a moralidade da ordem no Brasil urbano. **Tempo Social**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 1-28, 2002.

ANDREWS, Don A.; BONTA, James. **The psychology of criminal conduct**. 5. ed. New Providence: LexisNexis, 2010.

BANDEIRA, Lourdes. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 29, n. 2, p. 449-469, 2014. DOI: https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000200008.

BEAUCHAMP, Tom L.; CHILDRESS, James F. **Principles of biomedical ethics**. 8. ed. New York: Oxford University Press, 2019.

BEIRAS, Adriano; MARTINS, Ana Cláudia; HUGILL, Marcos. **Mapeamento nacional de iniciativas de trabalho com homens autores de violência contra as mulheres**. Florianópolis: Margens, 2024. Disponível em: https://margens.ufsc.br/mapeamentos/. Acesso em: 2 mar. 2026.

BEIRAS, Adriano; NASCIMENTO, Marcos; INCROCCI, Luana Maria. **Mapeamento nacional dos serviços de atenção a homens autores de violência contra as mulheres**. Rio de Janeiro: Instituto Promundo, 2019. Disponível em: https://promundo.org.br. Acesso em: 2 mar. 2026.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes gerais dos serviços de responsabilização e educação do agressor**. Brasília, DF: SPM, 2011. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br. Acesso em: 2 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 2 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015**. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 10 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 2 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.984, de 3 de abril de 2020**. Altera o art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer como medidas protetivas de urgên-

cia a frequência do agressor a programa de recuperação/reeducação e o acompanhamento psicossocial. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 3 abr. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13984.htm. Acesso em: 2 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para instituir o crime de feminicídio (art. 121-A) e agravar o tratamento penal de condutas praticadas contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, entre outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 10 out. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14994.htm. Acesso em: 2 mar. 2026.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

CONNELL, Raewyn W.; MESSERSCHMIDT, James W. Masculinidade hegemônica: repensando o conceito. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 241-282, 2013. DOI: https://doi.org/10.1590/S0104-026X2013000100014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação nº 124, de 7 de janeiro de 2022**. Recomenda aos Tribunais a adoção de medidas para a instituição e manutenção de programas voltados à reflexão e responsabilização de autores de violência doméstica e familiar. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4306. Acesso em: 2 mar. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Mapeamento nacional de programas voltados a homens autores de violência doméstica e familiar contra a mulher**. Brasília, DF: CNJ, 2026. Disponível em: https://www.cnj.jus.br. Acesso em: 2 mar. 2026.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

GARCIA, Leila Posenato; SILVA, Gabrielle de Oliveira. Feminicídio no Brasil: uma análise das vítimas e do contexto do crime. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 4, 2016.

GARRAFA, Volnei; PORTO, Dora. Bioética de intervenção: considerações sobre a economia de mercado. **Revista Bioética**, Brasília, v. 11, n. 1, p. 35-47, 2003. DOI: https://doi.org/10.1590/S1983-80422003000100004.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA (ISP). **Dossiê Mulher 2025**. Rio de Janeiro: ISP, 2025. Disponível em: https://www.rj.gov.br/isp/mulher. Acesso em: 2 mar. 2026.

MARTÍNEZ-MORENO, Marco Julián. Agência, emoções e resistência: análise dos grupos reflexivos com autores de violência de gênero. **Cadernos Pagu**, n. 68, e256810, 2025.

NOTHAFT, Raíssa Jappe; BEIRAS, Adriano. Programas para homens autores de violência contra as mulheres no Brasil: panorama, desafios e perspectivas. **Revista Katálysis**, v. 22, n. 2, p. 273-283, 2019. DOI: https://doi.org/10.1590/1982-02592019v22n2p273.

PASTRE, Taciane Aparecida Siqueira; AZEVÊDO, Adriano Valério dos Santos; LESSA, João Paulo Araújo. Contribuições de um Grupo Reflexivo em Homens Autores de Violência Contra Mulheres. **Paidéia**, São Paulo, Brasil, v. 34, 2024.

PEREIRA, Vinícius Caria; GUIZARDI, Francini Lube; LOYOLA, Maria Andréa. Grupos reflexivos para homens autores de violência no Brasil: mapeamento e análise de iniciativas. Physis: **Revista de Saúde Coletiva**, v. 33, e33042, 2023. DOI: https://doi.org/10.1590/S0103-7331202333042.

PRATES, Luciana Barreto. **Alcances e limites de grupos reflexivos para homens autores de violência contra a mulher**. 2013. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: https://repositorio.unb.br. Acesso em: 2 mar. 2026.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado e violência**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

SATYEN, Lata et al. Culturally adapted interventions for perpetrators of intimate partner violence: a systematic review. **Trauma, Violence, & Abuse**, v. 23, n. 4, p. 1180-1195, 2022. DOI: https://doi.org/10.1177/1524838021991303.

SCHRAMM, Fermin Roland. Bioética da proteção: ferramenta válida para enfrentar problemas morais na era da globalização. **Revista Bioética**, Brasília, v. 16, n. 1, p. 11-23, 2008. DOI: https://doi.org/10.1590/S1983-80422008000100002.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

WILSON, David B.; FEDER, Lynette; OLAGHERE, Ajima. Court-mandated interventions for individuals convicted of domestic violence: an updated systematic review. **Campbell Systematic Reviews**, v. 17, n. 2, e1151, 2021. DOI: https://doi.org/10.1002/cl2.1151.

ZEHR, Howard. **Justiça restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2008.

Ivana Maria Peres Morgado Carvalho

(morgadoivanauenf@gmail.com)

Mestranda em Cognição e Linguagem pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). MBA Executivo em Gestão e Governança em Segurança Pública (Curso Superior de Polícia) pela Fundação Getúlio Vargas e especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Delegada de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro desde 2008.

https://orcid.org/0009-0002-5154-844X

Natana Crespo dos Santos Machado

(clinicaenfnatanacrespo@gmail.com)

Mestranda em Cognição e Linguagem pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Coordena o projeto de intervenção "Conscientizar", focado na ressocialização de homens autores de violência de gênero, desenvolvido no contexto prisional. Enfermeira vinculada à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade (PNAISP) – Ministério da Saúde.

https://orcid.org/0009-0002-8640-9028

Contribuições dos(as) autores(as)

IMPMC contribuiu para a concepção e redação final do artigo, enquanto NCSM participou da análise e interpretação dos dados e da redação final do manuscrito.

Recebido em: 30/03/2026

Aprovado em: 26/08/2026

Editor Responsável: Laura Mariana da Costa

Cadernos de Segurança Pública

ISP Instituto de Segurança Pública

ARTIGOS

Saúde mental dos policiais penais: análise de afastamentos psiquiátricos no Espírito Santo

Mental health of criminal police officers: analysis of psychiatric work leave in Espírito Santo, Brazil

Eduarda Melotti Barcelos
Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo, ES, Brasil
Rhaysla Denise da Silva
Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo, ES, Brasil
Lorena Estevam Martins Fernandes
Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, Brasil

RESUMO

Este estudo analisou os afastamentos por motivos psiquiátricos entre Policiais Penais do Espírito Santo (PPES) durante 2023, buscando caracterizar sua ocorrência, duração e distribuição segundo o sexo. Trata-se de um estudo observacional, retrospectivo e descritivo, de abordagem quantitativa, realizado a partir de registros administrativos e atestados médicos referentes a 1.492 Policiais Penais ativos. Foram analisados o número de policiais com pelo menos um afastamento psiquiátrico, a quantidade de registros, a duração dos afastamentos e sua distribuição segundo o sexo. Em 2023, 148 policiais (9,92%) apresentaram ao menos um afastamento psiquiátrico. Entre 347 registros de afastamento identificados, 257 (74,1%) apresentaram duração igual ou superior a 14 dias. A proporção de policiais com afastamento foi de 14,03% entre as mulheres e 8,45% entre os homens. A associação entre sexo e ocorrência de afastamento apresentou *odds ratio* de 1,77 (IC95%: 1,24–2,52; p = 0,002), indicando maiores chances de registro de afastamento entre as mulheres. Os resultados reforçam a relevância dos afastamentos como indicador de saúde ocupacional, sem permitir, por si sós, estimar a prevalência de transtornos mentais ou estabelecer relações causais. Os resultados justificam ações institucionais de promoção, prevenção e cuidado em saúde mental, articuladas à melhoria das condições de trabalho e à produção sistemática de dados sobre a saúde dos trabalhadores.

Palavras-chave: Saúde mental; afastamento do trabalho; Polícia Penal; saúde ocupacional; sexo.

CC BY NC

ABSTRACT

This study analyzed psychiatric work leave among criminal police officers in Espírito Santo, Brazil, during 2023, aiming to characterize its occurrence, duration, and distribution according to sex. This was an observational, retrospective, descriptive quantitative study based on administrative records and medical certificates concerning 1,492 active criminal police officers. The number of officers with at least one psychiatric leave, the number of records, their duration, and distribution according to sex were analyzed. In 2023, 148 officers (9.92%) had at least one psychiatric leave. Among 347 leave records identified, 257 (74.1%) lasted 14 days or longer. The proportion of officers with psychiatric leave was 14.03% among women and 8.45% among men. The association between sex and occurrence of leave yielded an odds ratio of 1.77 (95% CI: 1.24–2.52; p = 0.002), indicating higher odds of recorded leave among women. The findings reinforce the relevance of work leave as an occupational health indicator, while the available data do not allow estimation of the prevalence of mental disorders or establishment of causal relationships. Institutional actions for mental health promotion, prevention, and care are warranted, alongside improvements in working conditions and systematic production of occupational health data.

Keywords: Mental health; work leave; criminal police; occupational health; gender.

Introdução

A saúde mental relacionada ao trabalho constitui uma questão de saúde pública e de gestão organizacional, especialmente em ocupações marcadas por exposição continuada a situações potencialmente ameaçadoras, exigência emocional, pressão temporal, trabalho em turnos e reduzida possibilidade de controle sobre determinadas condições de execução. A Organização Mundial da Saúde (OMS) concebe a saúde mental como um estado de bem-estar que permite ao indivíduo lidar com as tensões da vida, desenvolver suas capacidades, aprender, trabalhar e participar da vida comunitária. Essa concepção desloca a discussão para além da presença ou ausência de um transtorno, incluindo funcionamento, bem-estar e condições sociais e ocupacionais que podem proteger ou fragilizar a saúde (World Health Organization, 2022).

No mundo do trabalho, riscos psicossociais podem decorrer da forma como o trabalho é planejado, organizado e gerenciado, assim como do conteúdo da atividade e das relações no ambiente laboral. Jornadas extensas, trabalho em turnos, elevada demanda, baixa autonomia, insuficiência de apoio, conflitos interpessoais e violência estão entre os fatores que podem aumentar o sofrimento e comprometer a saúde mental. Por isso, a prevenção não pode se restringir à responsabilização individual do trabalhador; ela requer intervenções também sobre a organização do trabalho e sobre as condições concretas nas quais a atividade é realizada (International Labour Organization; World Health Organization, 2022).

Essa perspectiva é particularmente relevante no sistema prisional. O trabalho dos profissionais de segurança prisional se desenvolve em instituições orientadas simultaneamente pela custódia, vigilância, disciplina, administração de conflitos e preservação da ordem. No cotidiano, essas atribuições podem combinar exposição a situações de violência, exigências emocionais, controle sobre comportamentos de pessoas privadas de liberdade e necessidade de tomada de decisão em contextos potencialmente críticos. Estudos brasileiros apontam que as condições de trabalho dos agentes penitenciários repercutem sobre a saúde física e mental e podem alcançar a vida social e familiar, destacando problemas relacionados à organização do trabalho, infraestrutura, jornadas extensas, turnos e exposição à violência (Fernandes *et al.*, 2002; Lima; Dimenstein, 2021; Rumin, 2006).

Revisões e estudos empíricos reforçam que o sofrimento psíquico no trabalho prisional não pode ser compreendido somente a partir de características individuais. Marques, Giongo e Ruckert (2018) identificaram, na literatura brasileira, estudos sobre estresse, ansiedade, desgaste emocional, insatisfação, desmotivação e *burnout* entre agentes penitenciários. Em investigação realizada em unidades prisionais do Rio de Janeiro, Bezerra *et al.* (2021) encontraram associação entre sofrimento psíquico e aspectos como relacionamento com presos e colegas, ameaças, superlotação, insuficiência de profissionais e sobrecarga

de trabalho, ao passo que apoio social, reconhecimento e boas relações com superiores apareceram como possíveis fatores protetores. No interior paulista, Bravo *et al.* (2022) também encontraram associação entre transtornos mentais comuns e pior percepção das condições de trabalho, insultos, assédio moral e assédio sexual. Esses resultados sustentam uma concepção de saúde mental vinculada às condições materiais, organizacionais e relacionais do trabalho.

A própria categoria profissional também atravessa transformações institucionais. No Espírito Santo, a Lei Complementar nº 1.059, de 7 de dezembro de 2023, criou o cargo de Policial Penal e estabeleceu plano de carreira específico, enquanto a Lei Complementar nº 1.061, de 18 de dezembro de 2023, estruturou a Polícia Penal como órgão de segurança pública estadual. Essas mudanças constituem parte do contexto institucional recente da categoria e tornam relevante compreender a relação entre organização do trabalho, identidade profissional e saúde dos trabalhadores, sem que se possa atribuir a elas, a partir deste estudo, qualquer efeito específico sobre os afastamentos observados em 2023 (Espírito Santo, 2023a, 2023b). Nascimento (2022a) demonstra, em estudo sobre a transição de carcereiro a policial penal no Ceará, que mudanças de nomenclatura e atribuições também envolvem processos de construção identitária e redefinição das funções profissionais.

A literatura sobre trabalho prisional evidencia ainda que seus efeitos ultrapassam o espaço físico da prisão. Ribeiro *et al.* (2019) mostram como as redes sociais dos agentes penitenciários podem ser atravessadas pelas características do trabalho custodial, enquanto Nascimento (2022b) discute vínculos e formas de sociabilidade construídas entre trabalhadores a partir da experiência profissional. Nascimento e Silva Neto (2024), ao estudarem policiais penais do Ceará durante a pandemia de COVID-19, evidenciam como medo, risco, luto e políticas de gestão prisional se articulam na experiência desses trabalhadores. Esses estudos contribuem para compreender o trabalho prisional como experiência social complexa, na qual riscos ocupacionais, relações institucionais, identidade profissional e vida cotidiana se interpenetram.

A dimensão de gênero também merece atenção. Entre profissionais de segurança pública, estudos brasileiros indicam que mulheres podem vivenciar estressores específicos relacionados à organização e ao gerenciamento do trabalho, discriminação, assédio e articulação entre demandas profissionais e familiares. Em estudo qualitativo com policiais militares do Rio de Janeiro, Bezerra, Minayo e Constantino (2013) identificaram a centralidade de fatores organizacionais e gerenciais, além de discriminação e assédio, na experiência de estresse das mulheres. Entre agentes penitenciárias, Venâncio *et al.* (2020) observaram associação entre esgotamento psicológico, qualidade de vida e condições de trabalho. Ao mesmo tempo, a literatura internacional demonstra que as fontes de estresse entre profissionais de custódia podem apresentar padrões diferenciados segundo gênero e

contexto, o que recomenda cautela diante de explicações únicas para as diferenças observadas (Griffin, 2006; Worley; Lambert; Worley, 2023).

No Brasil, a Lei nº 14.531/2023, de 10 de janeiro de 2023, estabelece ações de assistência social, promoção da saúde mental e prevenção do suicídio entre profissionais de segurança pública e defesa social, além de diretrizes de promoção e defesa dos direitos humanos desses trabalhadores. A norma reforça a importância de políticas permanentes de cuidado e prevenção. De forma convergente, a OMS e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) recomendam que a proteção da saúde mental no trabalho inclua intervenções sobre riscos psicossociais e organização do trabalho, capacitação, apoio aos trabalhadores e estratégias de permanência e retorno ao trabalho (Brasil, 2023; International Labour Organization; World Health Organization, 2022).

Nesse cenário, os registros de afastamento por motivos psiquiátricos podem constituir indicadores institucionais úteis para a vigilância em saúde do trabalhador, desde que interpretados de acordo com seus limites. A ocorrência de um afastamento depende de fatores que ultrapassam a existência de sintomas, como busca por atendimento, avaliação médica, emissão de atestado e registro administrativo. Assim, os afastamentos registrados permitem identificar padrões de absenteísmo e grupos que merecem investigação, mas não correspondem à totalidade do sofrimento mental existente e não podem ser utilizados, isoladamente, para estimar a prevalência de transtornos mentais.

Diante disso, o presente estudo teve como objetivo analisar os afastamentos por motivos psiquiátricos entre os Policiais Penais do Espírito Santo em 2023, caracterizando sua frequência, duração e distribuição segundo o sexo. Pretendeu-se ainda dimensionar a ocorrência desses afastamentos no efetivo estudado e discutir seus resultados à luz da literatura sobre trabalho prisional, saúde mental e saúde ocupacional.

1. Método

O presente trabalho consiste em um estudo observacional, retrospectivo e quantitativo, de caráter descritivo, com análise da associação entre sexo e ocorrência de afastamento. O estudo foi realizado com registros administrativos referentes aos Policiais Penais do Espírito Santo no ano de 2023.

A população do estudo foi composta por 1.492 Policiais Penais informados pelo setor de gestão de pessoas como ativos no ano de 2023. Os dados foram obtidos junto ao setor de gestão de pessoas da Secretaria de Estado da Justiça, mediante solicitação administrativa. Foram utilizados registros de atestados médicos recebidos no período e informações agregadas do efetivo, configurando fonte secundária de dados. Os registros foram recebi-

dos em nível de atestado, sem identificação nominal dos servidores, e o quantitativo de Policiais Penais por sexo foi obtido de forma agregada. A base disponibilizada, contudo, não especificava a data exata de referência desse quantitativo. Foram considerados psiquiátricos os atestados com código do Capítulo V da décima revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID-10), referente aos Transtornos mentais e comportamentais (F00–F99) (World Health Organization, 2019). A unidade de análise foi o policial para a ocorrência de afastamento e a comparação por sexo, e o registro de atestado para a duração dos afastamentos. Cada atestado foi contado como um registro, e atestados consecutivos correspondem a renovações do mesmo afastamento. Assim, os registros não equivalem a episódios independentes, e a duração refere-se a cada atestado, e não ao tempo total de afastamento contínuo.

Foram analisadas quatro dimensões principais: (a) ocorrência de afastamento por motivo psiquiátrico, identificada a partir do código da Classificação Internacional de Doenças (CID) registrado no atestado; (b) duração dos afastamentos; (c) distribuição dos policiais com afastamento psiquiátrico segundo o sexo registrado na base administrativa; e (d) frequência anual de atestados, utilizada em análise descritiva exploratória.

Para a duração dos afastamentos psiquiátricos, foi mantido o ponto de corte de 14 dias utilizado na análise original. A categorização foi empregada exclusivamente como critério analítico de duração dos registros, sem interpretá-la como marcador clínico de gravidade. Esse recorte corresponde ao critério já utilizado na etapa preliminar de organização administrativa dos dados pelas autoras, anterior à sistematização apresentada neste artigo, e aproxima-se do limite de 15 dias estabelecido pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM) para a licença para tratamento da própria saúde: até esse prazo, o atestado médico é recebido diretamente pelo setor de gestão de pessoas da unidade de lotação, e, a partir dele, o servidor deve ser encaminhado à perícia médica oficial do IPAJM (Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, [s.d.]).

As frequências absolutas e relativas foram calculadas para descrever os dados. Para a comparação por sexo, foi calculada a proporção de policiais com pelo menos um afastamento psiquiátrico em relação ao total de Policiais Penais de cada sexo. A associação entre sexo e ocorrência de afastamento foi estimada pelo *odds ratio* (OR) bruto, calculado a partir da tabela de contingência. O intervalo de confiança de 95% foi estimado pelo método de Wald, aplicado ao logaritmo natural do OR. A significância estatística foi avaliada pelo teste do qui-quadrado de Pearson, adotando-se nível de significância de 5%.

Também foi realizada análise descritiva exploratória da frequência anual de atestados, considerando como grupo de interesse os policiais que apresentaram mais de cinco registros no período. Essa análise foi utilizada para caracterizar padrões de recorrência de

absenteísmo e não para inferir diagnóstico ou sofrimento psíquico a partir do número de atestados.

Com base nas contagens apresentadas na Tabela 1, o OR foi calculado como OR = (55×1007)/(337×93) = 1,77, com IC95% de 1,24–2,52. O teste do qui-quadrado de Pearson resultou em p = 0,002.

O estudo foi conduzido segundo os princípios éticos aplicáveis à utilização de dados administrativos. O projeto foi registrado e aprovado no âmbito institucional, sob o protocolo E-DOCS nº 2024-XN0H61. Os dados foram analisados de forma agregada, sem identificação nominal dos profissionais.

2. Resultados

Em 2023, entre os 1.492 Policiais Penais ativos no Espírito Santo, 148 apresentaram pelo menos um afastamento por motivo psiquiátrico, correspondendo a 9,92% do efetivo. Foram identificados 347 registros de afastamento psiquiátrico, dos quais 257 (74,1%) apresentaram duração igual ou superior a 14 dias e 90 (25,9%) tiveram duração inferior a 14 dias, conforme indicado no Gráfico 1.

Gráfico 1: Distribuição dos registros de afastamento psiquiátrico segundo a duração, Espírito Santo, 2023.



Fonte: Elaboração das autoras a partir dos registros administrativos analisados.

Em análise exploratória adicional, 126 policiais (8,45% do efetivo) apresentaram mais de cinco atestados ao longo de 2023, em registros não classificados por CID psiquiátrico. Esse achado descreve um padrão de recorrência de registros no período, mas não permite identificar os motivos subjacentes nem afirmar que esses afastamentos correspondam a transtornos mentais não diagnosticados.

A distribuição por sexo mostrou que 55 das 392 mulheres (14,03%) apresentaram afastamento psiquiátrico, enquanto 93 dos 1.100 homens (8,45%) apresentaram o mesmo desfecho. No conjunto do efetivo, a proporção de policiais com pelo menos um afastamento psiquiátrico foi de 9,92%.

Tabela 1: Policiais Penais com afastamento psiquiátrico segundo sexo, Espírito Santo, 2023.

Sexo	Com afastamento psiquiátrico	Total de policiais	Proporção (%)
Masculino	93	1.100	8,45
Feminino	55	392	14,03
Total	148	1.492	9,92

Fonte: Elaboração das autoras a partir dos registros administrativos analisados.

Os dados da Tabela 1, organizados em tabela de contingência 2×2, permitiram estimar a magnitude da associação entre sexo e ocorrência de afastamento. O OR bruto foi de 1,77 (IC95%: 1,24–2,52), com p = 0,002 no teste do qui-quadrado de Pearson (Tabela 2). Em termos de interpretação, as mulheres apresentaram aproximadamente 1,77 vez as chances de registro de pelo menos um afastamento psiquiátrico observadas entre os homens, ou seja, chances cerca de 77% maiores. O resultado expressa associação entre as variáveis no período analisado e não permite atribuir causalidade ao sexo.

Tabela 2: Associação entre sexo e ocorrência de afastamento psiquiátrico, Espírito Santo, 2023.

Medida	Estimativa	IC95%	p-valor
Odds ratio (mulheres vs. homens)	1,77	1,24–2,52	0,002

Fonte: Elaboração das autoras a partir dos registros administrativos analisados.

3. Discussão

Os achados mostram que 148 Policiais Penais do Espírito Santo apresentaram pelo menos um afastamento por motivo psiquiátrico em 2023, correspondendo a 9,92% do efetivo. Esse percentual deve ser compreendido como proporção de trabalhadores com registro administrativo de afastamento psiquiátrico, e não como prevalência de transtornos mentais, uma vez que o estudo não utilizou instrumento diagnóstico ou avaliação epidemiológica padronizada.

A frequência de afastamentos também merece atenção como indicador de vigilância, ainda que deva ser interpretada com cautela. Na presente análise exploratória, 126 policiais apresentaram mais de cinco atestados ao longo de 2023, em registros não classificados por CID psiquiátrico. Esse ponto de corte é próprio desta análise e não constitui parâmetro clínico ou epidemiológico para identificar transtornos mentais. Entretanto, há respaldo na literatura para considerar a recorrência de afastamentos como um sinal que pode merecer acompanhamento ocupacional.

Em estudo longitudinal com 8.282 trabalhadores jovens de Helsinque, Harkko *et al.* (2021) verificaram que a ocorrência frequente de afastamentos de curta duração esteve associada a posterior afastamento prolongado certificado por transtorno mental. De modo convergente, a revisão sistemática de In 't Hout *et al.* (2025), que reuniu 20 estudos, identificou o tipo de afastamento anterior — especialmente afastamentos de curta duração — como fator prognóstico para recorrência de afastamento por transtornos mentais comuns. Esses estudos, contudo, utilizaram definições específicas e desenhos longitudinais, distintos do presente estudo. Assim, não é possível transferir diretamente seus resultados para os 126 policiais identificados aqui, nem afirmar que seus atestados indiquem transtornos mentais não diagnosticados. O achado pode, porém, ser compreendido como um sinal administrativo de recorrência que justifica atenção da vigilância em saúde ocupacional e investigação posterior, inclusive com dados clínicos e ocupacionais que permitam compreender seus motivos.

Ainda assim, os resultados ganham relevância quando situados na literatura sobre trabalho prisional. Estudos brasileiros mostram que o exercício dessa atividade ocorre em contexto de múltiplas demandas e exposições, incluindo violência, ameaças, sobrecarga, conflitos interpessoais, condições ambientais inadequadas e reduzido apoio organizacional. Fernandes *et al.* (2002), Rumin (2006), Lima e Dimenstein (2021), Bezerra *et al.* (2021) e Bravo *et al.* (2022) convergem, a partir de desenhos distintos, para a importância das condições e da organização do trabalho na compreensão do sofrimento e dos agravos em saúde entre trabalhadores penitenciários. O presente estudo não mensurou esses fatores, mas seus achados reforçam a pertinência de monitorá-los no contexto da Polícia Penal do Espírito Santo.

A duração dos afastamentos constitui outro achado relevante. Dos 347 registros identificados, 257 (74,1%) apresentaram duração igual ou superior a 14 dias. Esse resultado evidencia predominância de registros mais longos na base analisada, mas não autoriza concluir que esses casos representem necessariamente quadros clínicos mais graves. A duração do afastamento pode refletir diferentes fatores clínicos, administrativos e ocupacionais que não foram observados neste estudo. Portanto, o ponto de corte de 14 dias é melhor compreendido como indicador de duração do absenteísmo.

A diferença segundo o sexo foi o principal achado inferencial. A proporção de mulheres com afastamento psiquiátrico foi de 14,03%, contra 8,45% entre os homens, e o OR bruto foi de 1,77 (IC95%: 1,24–2,52; p = 0,002). Isso significa que as chances de registro de pelo menos um afastamento foram maiores entre as mulheres no período estudado. A medida, contudo, não demonstra que o sexo seja a causa do afastamento e tampouco permite identificar os mecanismos responsáveis pela diferença.

A literatura reforça a necessidade de interpretar esse resultado a partir das relações entre gênero e organização do trabalho. Bezerra, Minayo e Constantino (2013), em estudo qualitativo com policiais militares, identificaram fatores organizacionais, discriminação e assédio entre elementos relacionados ao estresse das mulheres. Entre agentes penitenciários do Rio de Janeiro, Bezerra *et al.* (2021) não observaram diferença de prevalência de sofrimento psíquico segundo gênero, mas encontraram associação entre sofrimento e características do trabalho, relações interpessoais, ameaças, sobrecarga e apoio social. Em agentes penitenciárias de unidade feminina, Venâncio *et al.* (2020) também evidenciaram relações entre esgotamento psicológico, qualidade de vida e condições laborais. Assim, o resultado encontrado no Espírito Santo é melhor interpretado como uma diferença que merece investigação, e não como evidência de uma causa única relacionada ao fato de ser mulher.

Uma possível explicação para a diferença observada pode envolver a combinação de fatores ocupacionais, sociais e individuais, mas os dados desta pesquisa não permitem distinguir essas possibilidades. Não foram avaliados, por exemplo, distribuição por função, unidade, jornada ou tempo de serviço, nem as condições de trabalho, as ocorrências de assédio ou as responsabilidades familiares. Essa ausência é particularmente importante porque estudos com trabalhadores penitenciários demonstram que fatores institucionais e relacionais podem estar associados ao sofrimento psíquico (Bezerra *et al.*, 2021; Bravo *et al.*, 2022).

Do ponto de vista da saúde ocupacional, os resultados indicam que registros de afastamento podem funcionar como instrumento de vigilância quando analisados de forma sistemática e articulados a outras fontes de informação. A OMS e a OIT recomendam que a promoção da saúde mental no trabalho combine identificação e redução de riscos psicossociais, intervenções organizacionais, qualificação de gestores e trabalhadores, apoio adequado e estratégias de retorno ao trabalho (International Labour Organization; World Health Organization, 2022; World Health Organization, 2022). Essa perspectiva é especialmente pertinente no trabalho prisional, em que as características da atividade e da organização institucional podem influenciar a experiência de saúde e sofrimento.

No contexto brasileiro, a Lei nº 14.531/2023 estabelece diretrizes para ações de assistência social, promoção da saúde mental e prevenção do suicídio entre profissionais de segurança pública e defesa social. Os achados deste estudo dialogam com essa orientação

ao indicar a necessidade de que a atenção à saúde dos Policiais Penais não se limite ao atendimento após o afastamento, mas inclua ações preventivas, acompanhamento e produção contínua de informações sobre saúde e trabalho (Brasil, 2023).

Também existem evidências internacionais de que intervenções voltadas ao bem-estar podem produzir benefícios para profissionais de custódia, embora a base de evidências ainda apresente limitações quanto ao número e à heterogeneidade dos estudos. Uma revisão sistemática com metanálise recente identificou resultados favoráveis para intervenções como terapia cognitivo-comportamental, *mindfulness*, manejo de incidentes críticos e exercício, sugerindo que estratégias de cuidado podem ser combinadas em diferentes níveis de prevenção (Owusu Ansah; Tsabedze; Mapaling, 2025). Esses achados não podem ser diretamente generalizados para o contexto capixaba, mas oferecem referências para o planejamento de futuras intervenções.

A discussão das políticas institucionais deve, portanto, partir daquilo que o presente estudo efetivamente demonstra. Os dados justificam o monitoramento regular dos afastamentos psiquiátricos segundo ocorrência, duração e sexo, o fortalecimento das ações de promoção e prevenção em saúde mental e o acompanhamento dos processos de afastamento e retorno ao trabalho. Já análises sobre diferenças entre unidades prisionais, funções, tempo de serviço e características específicas da organização do trabalho dependem da produção e integração de novas informações, que não fizeram parte da base analisada.

Em conjunto, os resultados sugerem que a saúde mental dos Policiais Penais deve ser tratada como dimensão da saúde ocupacional e da gestão institucional. O afastamento psiquiátrico constitui um desfecho importante para a vigilância, mas sua interpretação se torna mais útil quando articulada ao conhecimento das condições em que o trabalho é realizado e às possibilidades de prevenção. A produção de dados mais detalhados poderá, em estudos posteriores, aprofundar as diferenças observadas segundo o sexo e investigar fatores institucionais, relacionais e ocupacionais associados ao absenteísmo.

4. Limitações do estudo

Este estudo apresenta limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. A primeira diz respeito à natureza administrativa e retrospectiva da fonte de dados: foram analisados registros de afastamento e atestados médicos existentes, cuja qualidade depende dos procedimentos de emissão e registro adotados institucionalmente. Além disso, o estudo não avaliou diretamente transtornos mentais ou sofrimento psíquico por instrumentos clínicos ou epidemiológicos, de modo que os percentuais encontrados não devem ser interpretados como prevalência de adoecimento mental na categoria.

Outra limitação é a ausência, na base analisada, de variáveis que permitissem investigar diferenças segundo tempo de serviço, unidade prisional, função exercida, jornada ou escala, exposição a eventos críticos, relações socioprofissionais e condições específicas de trabalho. Essa ausência decorreu do formato em que os dados foram disponibilizados pelo setor de gestão de pessoas, em forma agregada e sem possibilidade de exportação de microdados individualizados por lotação, tempo de serviço ou função. Por essa razão, não é possível afirmar se os afastamentos se distribuem de maneira homogênea pelo sistema prisional ou se determinados contextos ocupacionais apresentam maior concentração de registros.

Também não foram produzidos dados qualitativos que permitissem compreender como os próprios Policiais Penais vivenciam o trabalho, o sofrimento, as relações institucionais e o acesso ao cuidado. Essa dimensão é especialmente relevante para aprofundar a diferença observada segundo o sexo, mas sua investigação exige desenho e coleta específicos e não pode ser inferida a partir dos registros administrativos utilizados neste estudo.

Por fim, a associação entre sexo e afastamento é observacional e não estabelece causalidade. Fatores não mensurados podem contribuir para a diferença encontrada, e o presente estudo não permite identificar quais mecanismos explicam a maior ocorrência de afastamentos registrados entre as mulheres. Essas limitações delimitam o alcance das conclusões e, ao mesmo tempo, indicam caminhos para pesquisas futuras.

Considerações finais

Os resultados demonstram que, em 2023, 148 dos 1.492 Policiais Penais do Espírito Santo apresentaram pelo menos um afastamento por motivo psiquiátrico, correspondendo a 9,92% do efetivo. Entre 347 registros de afastamento identificados, 257 (74,1%) apresentaram duração igual ou superior a 14 dias. Esses dados evidenciam a relevância do absenteísmo relacionado a motivos psiquiátricos como indicador de saúde ocupacional, sem que sua frequência possa ser confundida com a prevalência de transtornos mentais.

A diferença segundo o sexo foi estatisticamente significativa: 14,03% das mulheres apresentaram afastamento psiquiátrico, em comparação com 8,45% dos homens. O OR bruto foi de 1,77 (IC95%: 1,24–2,52; p = 0,002), indicando maiores chances de registro de afastamento entre as mulheres. Esse resultado deve ser interpretado como uma associação, e não como evidência de causalidade, uma vez que o estudo não avaliou fatores ocupacionais, sociais ou individuais que pudessem explicar a diferença.

Como achado exploratório, a presença de 126 policiais com mais de cinco atestados ao longo do ano também indica um padrão de recorrência que pode ser útil para a vigilância em saúde ocupacional. Estudos longitudinais apontam que afastamentos frequentes de curta duração podem anteceder afastamentos prolongados relacionados a transtornos

mentais, mas essa literatura não permite estabelecer um número específico de atestados como marcador diagnóstico nem permite concluir que os registros observados neste estudo correspondam a transtornos mentais não diagnosticados.

Os achados reforçam a importância de integrar vigilância em saúde do trabalhador, promoção e prevenção em saúde mental e acompanhamento dos processos de afastamento e retorno ao trabalho. Para o aprimoramento das políticas institucionais, recomenda-se a produção sistemática de dados que permitam, em pesquisas futuras, relacionar afastamentos a características como unidade, função, tempo de serviço, jornada e condições de trabalho, além da realização de estudos qualitativos que permitam compreender diferenças segundo sexo e contexto ocupacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEZERRA, Claudia de Magalhães; ASSIS, Simone Gonçalves de; CONSTANTINO, Patrícia; PIRES, Thiago Oliveira. Fatores associados ao sofrimento psíquico de agentes penitenciários do estado do Rio de Janeiro, Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 46, e17, 2021. DOI: https://doi.org/10.1590/2317-6369000038218.

BEZERRA, Claudia de Magalhães; MINAYO, Maria Cecília de Souza; CONSTANTINO, Patrícia. Estresse ocupacional em mulheres policiais. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 657-666, 2013. DOI: https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000300011.

BRASIL. **Lei nº 14.531, de 10 de janeiro de 2023**. Altera as Leis nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e nº 13.819, de 26 de abril de 2019, para dispor sobre a implementação de ações de assistência social, promoção da saúde mental e prevenção do suicídio entre profissionais de segurança pública e defesa social. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14531.htm. Acesso em: 9 set. 2026.

BRAVO, Daiane Suele *et al.* Condições de trabalho e transtornos mentais comuns em agentes penitenciários do interior do estado de São Paulo, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 12, 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/1413-812320222712.10042022.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Lei Complementar nº 1.059, de 7 de dezembro de 2023**. Cria o cargo de Policial Penal, o Plano de Carreira dos Policiais Penais e dá outras providências. Vitória, 2023a.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Lei Complementar nº 1.061, de 18 de dezembro de 2023**. Cria, no âmbito do Poder Executivo, como órgão de segurança pública, a Polícia Penal do Espírito Santo. Vitória, 2023b.

FERNANDES, Rita de Cássia Pereira *et al.* Trabalho e cárcere: um estudo com agentes penitenciários da Região Metropolitana de Salvador, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 807-816, 2002. DOI: https://doi.org/10.1590/S0102-311X2002000300024.

GRIFFIN, Marie L. Gender and stress: a comparative assessment of sources of stress among correctional officers. **Journal of Contemporary Criminal Justice**, v. 22, n. 1, p. 4-25, 2006. DOI: https://doi.org/10.1177/1043986205285054.

HARKKO, Jaakko *et al.* Frequent short sickness absence, occupational health service utilisation and long-term sickness absence due to mental disorders among young employees.

International Archives of Occupational and Environmental Health, v. 94, n. 7, p. 1549-1558, 2021. DOI: https://doi.org/10.1007/s00420-021-01728-5.

IN 'T HOUT, Lydia *et al.* Factors related to the recurrence of sickness absence due to common mental health disorders: a systematic review. **Journal of Occupational Rehabilitation**, v. 35, n. 3, p. 435-449, 2025. DOI: https://doi.org/10.1007/s10926-024-10224-9.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Mental health at work: policy brief**. Geneva: ILO; WHO, 2022. Disponível em: https://www.ilo.org/publications/mental-health-work. Acesso em: 9 set. 2026.

LIMA, Ana Izabel Oliveira; DIMENSTEIN, Magda. Vulnerabilidade, sofrimento psíquico e trabalho: o caso dos agentes penitenciários. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, Belo Horizonte, v. 14, n. 3, e16914, 2021. DOI: https://doi.org/10.36298/gerais202114e16914.

MARQUES, Gabriela da Silva; GIONGO, Carmem Regina; RUCKERT, Camila. **Saúde mental de agentes penitenciários no Brasil**: uma revisão sistemática da literatura. Diálogo, **Canoas**, n. 38, p. 89-98, 2018. DOI: https://doi.org/10.18316/dialogo.v0i38.4202.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. De carcereiro a policial penal: entre nomenclaturas, imagem social e atribuições. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 3, p. 883-910, 2022a. DOI: https://doi.org/10.4322/dilemas.v15n3.46146.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. Fazendo família e etnografia entre irmãos de farda. **Mediações: Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 27, n. 3, p. 1-19, 2022b. DOI: https://doi.org/10.5433/2176-6665.2022v27n3e46391.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; SILVA NETO, Luiz Gomes da. Between fear and death: echoes of the Covid-19 pandemic and prison management policy in the lives of criminal police officers from Ceará. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 33, n. 3, e240308pt, 2024. Disponível em: https://revistas.usp.br/sausoc/article/view/231436. Acesso em: 9 set. 2026.

OWUSU ANSAH, Kenneth; TSABEDZE, Wandile Fundo; MAPALING, Curwyn. Effectiveness of well-being interventions among correctional officers: a systematic review and meta-analysis. **Journal of Police and Criminal Psychology**, v. 40, p. 669-684, 2025. DOI: https://doi.org/10.1007/s11896-025-09757-3.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes et al. Agentes penitenciários aprisionados em suas redes? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 34, n. 101, 2019. DOI: https://doi.org/10.1590/3410115/2019.

RUMIN, Cassiano Ricardo. Sofrimento na vigilância prisional: o trabalho e a atenção em saúde mental. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 26, n. 4, p. 570-581, 2006. DOI: https://doi.org/10.1590/S1414-98932006000400005.

VENÂNCIO, Lidiany da Silva *et al.* Esgotamento psicológico e qualidade de vida de agentes penitenciárias de uma unidade penal feminina. **Revista Brasileira de Medicina do Trabalho**, v. 18, n. 3, p. 312-321, 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Guidelines on mental health at work**. Geneva: WHO, 2022. 134 p. Disponível em: https://www.who.int/publications/i/item/9789240053052. Acesso em: 9 set. 2026.

WORLEY, Robert M.; LAMBERT, Eric G.; WORLEY, Vidisha Barua. Can't shake the prison guard blues: examining the effects of work stress, job satisfaction, boundary violations, and the mistreatment of inmates on the depressive symptomatology of correctional officers. **Criminal Justice Review**, v. 48, n. 4, 2023. DOI: https://doi.org/10.1177/07340168221123229.

Eduarda Melotti Barcelos

(eduardambarcelos@gmail.com)

Psicóloga na Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo (SEJUS/ES), com atuação voltada para o atendimento de servidores. Especialista em Saúde, Direitos Humanos e Segurança Pública pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Desenvolve pesquisas sobre saúde mental, assédio moral e burnout no contexto da segurança pública.

https://orcid.org/0009-0001-4157-0531

Rhaysla Denise da Silva

(psicorhaysla@gmail.com)

Psicóloga na Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo (SEJUS/ES), atuando na Comissão de Qualidade de Vida no Trabalho (QualiVida). Especialista em Saúde, Direitos Humanos e Segurança Pública pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e em Psicologia Forense e Jurídica. Desenvolve pesquisas sobre saúde mental e qualidade de vida em profissionais de segurança pública.

https://orcid.org/0009-0008-1094-0959

Lorena Estevam Martins Fernandes

(lorenaestevam@gmail.com)

Doutora em Saúde Coletiva pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Atua como Analista e Subgerente de Saúde do Servidor no Instituto de Atendimento Socioeducativo (IASES). Desenvolve pesquisas com foco em gestão em saúde, trabalho e recursos humanos.

https://orcid.org/0000-0002-6113-4817

Contribuições dos(as) autores(as)

EMB trabalhou na concepção e delineamento do projeto, coordenação da pesquisa, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito e aprovação final da versão a ser publicada. RDS trabalhou no delineamento do projeto, redação do manuscrito, revisão crítica relevante do conteúdo intelectual e aprovação final da versão a ser publicada. LEMF contribuiu substancialmente na concepção do estudo, supervisão direta da pesquisa, análise crítica dos resultados, revisão final do conteúdo intelectual e aprovação da versão a ser publicada.

Recebido em: 08/05/2026

Aprovado em: 01/09/2026

Editor Responsável: Laura Mariana da Costa

Cadernos de Segurança Pública

ISP Instituto de Segurança Pública

ARTIGOS

A experiência das Unidades de Polícia Pacificadora da Zona Sul Carioca: uma análise crítica

Experience of Pacifying Police Units in Rio de Janeiro's South Zone: a critical analysis

Daniel Rosa Teixeira
Secretaria de Estado de Polícia Militar, Rio de Janeiro, RJ, Brasil
Leonardo Santos da Silva
Secretaria de Estado de Polícia Militar, Rio de Janeiro RJ, Brasil
Raphael Paulino da Silva
Secretaria de Estado de Polícia Militar, Rio de Janeiro, RJ, Brasil
Ulisses Estevam de Barros
Secretaria de Estado de Polícia Militar, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

RESUMO

O presente estudo busca analisar o contexto da política de segurança pública quando as primeiras Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) foram instaladas na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. Para tanto, consideraram-se os indicadores de criminalidade, o efetivo policial militar, os confrontos armados registrados e a letalidade policial como marcadores que serviram para estabelecer análise da fase atual do programa. Assim, buscou-se evidenciar as etapas do processo de pacificação, abordando a ocupação dos territórios, a instalação das UPPs e as fases subsequentes, identificando as práticas adotadas e avaliando até que ponto os gestores e profissionais envolvidos no processo estão de fato cientes e familiarizados com as atribuições e as competências inerentes às funções desempenhadas. Ainda, o estudo debruçou-se sobre as mudanças nas dinâmicas sociais e políticas observadas ao longo do tempo e em que medida tais aspectos influenciaram as políticas de segurança pública. Neste sentido, a pesquisa buscou demonstrar as diretrizes que nortearam o programa desde a sua implantação, destacando o ciclo que se propunha cumprir e evidenciando que etapa do processo foi possível alcançar com os esforços que foram empreendidos pela Polícia Militar. Por fim, o artigo propõe uma análise do contexto atual das Unidades de Polícia Pacificadora da Zona Sul e sugere quais seriam as perspectivas futuras.

Palavras-chave: Unidade de Polícia Pacificadora; Zona Sul; Polícia de Proximidade; pacificação; segurança pública.

CC BY NC

ABSTRACT

This study aims to analyze the context of the public security policy when the first Pacifying Police Units (UPPs) were installed in the South Zone of the city of Rio de Janeiro. For this purpose, crime indicators, military police personnel levels, recorded armed confrontations and police lethality were considered as markers that served to establish an analysis of the current phase of the program. Thus, we sought to highlight the stages of the pacification process, addressing the occupation of territories, the installation of the UPPs and the subsequent phases, identifying the practices adopted and evaluating the extent to which the managers and professionals involved in the process are actually aware of and familiar with the responsibilities and competencies inherent to the functions performed. Furthermore, the study focused on the changes in social and political dynamics over time and to what extent these aspects influenced public security policies. In this sense, the research sought to demonstrate the guidelines that guided the program since its implementation, highlighting the cycle that it proposed to fulfill and showing which stage of the process it was possible to reach with the efforts that were undertaken by the Military Police. Finally, the article proposes an analysis of the current context of the Pacifying Police Units in the South Zone and suggests future prospects for the program.

Keywords: Pacifying Police Unit; South Zone; proximity policing; pacification; public security.

Introdução

Considerando as missões constitucionais das Polícias Militares, vê-se a necessidade da atuação das corporações em múltiplos territórios, no exercício da polícia ostensiva e da preservação da ordem pública (Brasil, 1988, art. 144, § 5º). Destarte, as peculiaridades de algumas áreas fazem com que políticas específicas sejam implementadas a fim de garantir acesso à segurança e outros direitos para a população local. Assim, o Programa de Polícia Pacificadora pode ser considerado uma dessas iniciativas que visam garantir direitos e consideram o contexto complexo da localidade.

Com isso, o estudo intenta analisar a política de segurança pública no contexto da instalação das primeiras Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) na Zona Sul do município do Rio de Janeiro. Para tanto, consideraram-se os indicadores de criminalidade, o efetivo policial militar, os confrontos armados registrados e a letalidade policial como marcadores que serviram para estabelecer análise comparativa entre o período que antecedeu a ocupação desses territórios com a fase atual do programa. Assim, buscou-se evidenciar as etapas do processo de pacificação, abordando a ocupação dos territórios, a instalação das UPPs e as fases subsequentes, identificando as práticas adotadas e avaliando até que ponto os gestores e profissionais envolvidos no processo estão de fato cientes e familiarizados com as atribuições e as competências inerentes às funções desempenhadas. O estudo pretende, ainda, investigar que etapa do processo de pacificação foi atingida pelas UPPs da Zona Sul do município do Rio de Janeiro, considerando os dois momentos da Política de Pacificação e a previsão de atuação de instituições e secretarias distintas.

Neste sentido, debruçou-se sobre as mudanças nas dinâmicas sociais e políticas ao longo do tempo e em que medida tais aspectos influenciaram as políticas de segurança pública, utilizando, como critérios de mensuração, os mesmos indicadores apontados para caracterizar tais áreas no período pré-UPP. Desta feita, a pesquisa buscou demonstrar as diretrizes que nortearam o programa desde a sua implantação, destacando o ciclo que se propunha cumprir e evidenciando que etapa do processo foi possível alcançar com os esforços que foram empreendidos pela Polícia Militar.

Por fim, propõe-se uma análise do contexto atual das Unidades de Polícia Pacificadora da Zona Sul e apontam-se as perspectivas futuras para o programa, considerando uma abordagem que contemple a visão dos policiais militares que atuam nas referidas UPPs e também do Coordenador do Programa no âmbito da Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM). Para fins analíticos, a fase atual do Programa de Polícia Pacificadora foi delimitada no período compreendido entre 2016 e abril de 2023, recorte temporal em que se concentram os indicadores secundários mobilizados neste artigo.

Metodologia

Quanto à abordagem metodológica, trata-se de pesquisa exploratória e descritiva, destinada a conhecer melhor o fenômeno estudado e a descrever as etapas do processo de pacificação implementado em comunidades da Zona Sul do Rio de Janeiro, considerando a instalação e a consolidação das UPPs nesses territórios como objeto de análise (Vergara, 1998). Para fins deste artigo, a fase atual do programa corresponde ao período de 2016 a abril de 2023, intervalo em que se concentram os dados secundários comparativos e as informações institucionais utilizadas na análise.

Desenvolveu-se estudo de natureza qualiquantitativa. Quanto ao método de pesquisa, optou-se pelo levantamento, com uso de dados primários e aplicação de questionário aos participantes. Complementarmente, realizaram-se pesquisas bibliográficas, documentais e legislativas, o que permitiu observar o contexto atual e cotejá-lo com o período inicial de ocupação dos territórios. A análise crítica foi operacionalizada por meio de triangulação entre revisão normativa e bibliográfica, estatística descritiva dos indicadores selecionados e interpretação qualitativa das percepções colhidas junto aos agentes e gestores envolvidos no programa.

Os policiais militares lotados nas UPPs da Zona Sul constituíram a população-alvo da pesquisa, razão pela qual se definiu a amostra a partir desse universo e se aplicaram questionários aos participantes. Utilizou-se amostra não probabilística por conveniência, selecionada entre a população acessível. Os questionários foram aplicados de forma on-line, em virtude da facilidade operacional e do baixo custo de amostragem. Considerando o problema de pesquisa, buscou-se estabelecer margem de erro e nível de confiança tomando por referência o efetivo das UPPs da Zona Sul, adotando-se margem de erro de 5% para mais ou para menos.

Assim, a amostra mínima de policiais militares foi definida pela fórmula de Bêrni (2002), com atribuição de margem de erro de 5%. Desta maneira, a amostra mínima estimada foi de 292 policiais militares: $n = N \div (1 + (N - 1) \times e^2)$.

Após a coleta, os dados foram tratados de modo a responder aos objetivos propostos. No plano quantitativo, recorreu-se à análise estatística descritiva, com comparação de frequências, proporções e tendências anuais dos indicadores e das respostas do survey. No plano qualitativo, procedeu-se à interpretação das percepções registradas no questionário e na entrevista, articulando-as ao referencial teórico e aos documentos institucionais. A pesquisa foi realizada no período de 20 de maio de 2023 a 10 de junho de 2023, com amostra final de 301 respondentes, por meio de questionário disponibilizado em link do Google Forms e difundido via aplicativo WhatsApp.

Discussão

Para fins analíticos, a discussão foi organizada em três movimentos complementares: inicialmente, recupera-se o contexto histórico-normativo de implantação da política de pacificação; em seguida, apresentam-se e interpretam-se os indicadores e as evidências empíricas do recorte estudado; por fim, discutem-se os limites atuais do programa e suas perspectivas futuras, com base nas percepções dos policiais e do gestor institucional.

A implantação das Unidades de Polícia Pacificadora surgiu como uma das políticas propostas com o fito de mitigar reflexos negativos da criminalidade no Rio de Janeiro. O programa foi criado em dezembro de 2008, objetivando, sobretudo, ocupar as comunidades do estado do Rio de Janeiro, combater o tráfico de drogas e a criminalidade e promover o desenvolvimento econômico e social (Coelho; Provenza, 2016). Neste sentido, importa contextualizar o cenário da segurança pública à época:

> Ao longo de décadas, a atuação policial nessas áreas foi pautada por ações de enfrentamento direto e ostensivo aos grupos criminosos armados [...] a imagem pública do policial foi prejudicada por anos e anos de 'política de guerra' (Rio de Janeiro, 2015, p. 13).

Visando, portanto, ao fomento da segurança em territórios sensíveis e tradicionalmente marcados pela violência, iniciou-se o programa de implantação de UPPs, apresentado como um "novo modelo de policiamento comunitário" (Riccio et al., 2013), o qual conjugava a provisão de segurança com a oferta de serviços sociais (Costa; Castilho, 2011). Ainda, o programa das UPPs seria inovador na medida em que propunha "uma nova configuração situacional em que os policiais ocupam de modo permanente a localidade" (Dias, 2016, p. 16), denotando certa crença no "discurso da 'ausência do Estado' nas favelas como causa da criminalidade urbana no Rio de Janeiro" (Dias, 2016, p. 17).

Nestes termos, quanto ao início do processo de implantação das UPPs, havia uma expectativa positiva quanto à presença permanente da polícia, já que se tratava de regiões marcadas por confrontos entre Estado e outros grupos armados que, em tese, experimentariam uma mudança de cenário, com mais garantias de direitos à população (Cano; Borges; Ribeiro, 2012). O Índice de Percepção da Presença do Estado (IPPE), divulgado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e calculado em 2011, denotava que a ação policial recebeu nota entre 9 e 10 por parte de 60% dos moradores da cidade do Rio de Janeiro, enquanto 66% dos moradores da Zona Sul declararam expectativa de melhoria da qualidade de vida. Ainda, 90% da população apoiava a instalação da UPP no Complexo do Alemão, ilustrando uma vontade de que o programa fosse expandido (FGV, 2011).

Ainda corroborando os efeitos positivos das UPPs, Cano, Borges e Ribeiro (2012) avaliaram os índices de criminalidade, indicando que houve redução da violência letal, sobretudo de mortes em decorrência de intervenções policiais.

O arcabouço normativo que institucionalizou a UPP como política pública foi estabelecido, inicialmente, pelo Decreto nº 42.787, de 6 de janeiro de 2011, sendo reformulado pelo Decreto nº 45.186 de 17 de março de 2015:

> Art. 1º - O Programa de Polícia Pacificadora, parte integrante da Política de Pacificação, conjuga, com equilíbrio e razoabilidade, ações de prevenção proativa com ações de coação legítima e qualificada das polícias estaduais, observado o princípio da dignidade da pessoa humana, para a (1) recuperação de territórios sob o controle de grupos ilegais armados, (2) a restauração do monopólio legal e legítimo da força pelo Estado e (3) a diminuição da criminalidade violenta, sobretudo a letal (Rio de Janeiro, Decreto nº 45.186, art. 1º, 2015).

Araújo (2012) pontua que o advento das UPPs enquanto política pública traduzia um esforço governamental para preparar a cidade do Rio de Janeiro para a realização dos megaeventos que nela seriam sediados, culminando com a realização das Olimpíadas, em 2016. Vejamos na Tabela 1 abaixo a cronologia de instalação das UPPs da Zona Sul carioca.

Tabela 1: Instalação das Unidades de Polícia Pacificadora

UPP	Zona	Data de inauguração
Santa Marta	Sul	19/12/2008
Babilônia	Sul	10/06/2009
Tabajaras — Cabritos	Sul	14/01/2010
Vidigal	Sul	18/01/2012
Pavão-Pavãozinho/Cantagalo	Sul	23/12/2009
Rocinha	Sul	20/09/2012

Fonte: adaptado de Ribeiro e Vilarouca (2018)

Por meio do Decreto Estadual nº 45.146, de 05 de fevereiro de 2015, foi instituída a Comissão Executiva de Monitoramento e Avaliação da Política de Pacificação (CEMAPP), de modo que a execução da Política de Pacificação passa a ser prevista para dois momentos distintos, os quais podem ser concomitantes ou sucessivos:

> I - O programa de polícia pacificadora a ser implementado no território conflagrado sob planejamento e coordenação da Secretaria de Estado de Segurança e execução das polícias Civil e Militar, em cinco etapas: análise estratégica, intervenção tática, estabilização, implantação da polícia pacificadora e avaliação e monitoramento;
>
> II - A ocupação social a ser planejada e coordenada pela Comissão Executiva de Monitoramento e Avaliação da Política de Pacificação – CEMAPP e executada pelas secretarias de estado cujas atribuições impactam direta ou indiretamente na segurança pública e no social, podendo ser apoiadas por entes federativos, organizações não governamentais, setor privado e pela sociedade civil organizada. É, portanto, o momento em que, após ter sido implantada a polícia pacificadora e ser restabelecida a segurança pública local, são implementadas ações de reintegração econômica, política e social das áreas contempladas pela política de pacificação (Rio de Janeiro, 2015, p. 43).

Ainda, foram estabelecidos os seguintes objetivos para o Programa de Polícia Pacificadora, quais sejam:

> Art. 3º - São objetivos perseguidos pelo Programa de Polícia Pacificadora:
>
> I - Retomar territórios sob o jugo de grupos criminosos, visando a extinguir a coação ilegal sobre seus moradores;
>
> [...]
>
> III - Recuperar a confiança e a credibilidade dos moradores na polícia;
>
> IV - Contribuir para uma cultura de paz, regulando, de forma pacífica, os conflitos no interior das áreas atendidas, sob a orientação de padrões não violentos de sociabilidade (Rio de Janeiro, Decreto nº 45.186, art. 3º, 2015).

A fim de alcançar os objetivos do Programa de Polícia Pacificadora, é preciso que se estabeleça como serão desenvolvidas as ações, de modo que foram definidas etapas para planejamento e gestão do processo de pacificação, prevendo também a distribuição de atribuições no que concerne à execução das ações. Assim, o Programa de Polícia Pacificadora é executado em cinco etapas, quais sejam: análise estratégica, intervenção tática, estabilização, implantação da polícia pacificadora e avaliação e monitoramento.

Outro importante conceito no escopo do estudo é o de Polícia de Proximidade. Através da Instrução Normativa PMERJ nº 22, publicada no aditamento ao Boletim da Polícia Militar nº 027 de 12 de fevereiro de 2015 a Polícia de Proximidade foi conceituada como:

> [...] uma filosofia na qual policial e cidadãos, dos mais diversos segmentos societários, trabalham em parceria, promovendo o controle das questões relacionadas ao fenômeno criminal. Para este objetivo, busca-se estimular a participação da comunidade, a fim de construir laços de confiança, e a consequente legitimidade das ações policiais. Assim, a Polícia de Proximidade vai atuar sobre o fenômeno criminal, protagonizando a ação de aproximação com a população, na busca de soluções para os problemas levantados (SEPM, 2015).

Entende-se, portanto, que a Polícia de Proximidade seria uma estratégia para tornar mais eficiente a atuação da Polícia Militar, de modo que contribuiria para a conquista de legitimidade das ações policiais perante os cidadãos, além de fomentar a continuada cooperação entre policiais, moradores e demais atores implicados no contexto da segurança pública local.

O Programa de Polícia Pacificadora experimentou diferentes percepções por parte da opinião pública. Ribeiro e Vilarouca (2018) apontam que, entre os anos de 2008 e 2012, o programa gozava de grande aprovação social; entretanto, após tal período, passou a suportar questionamentos acerca da lisura dos procedimentos policiais, fenômeno iniciado com o desaparecimento do pedreiro Amarildo, em 2013.

Importante destacar que, conforme o que disciplina a Política de Pacificação, este processo não se restringe à atuação da Polícia Militar, de modo que existem outros atores previstos e o alcance dos objetivos depende do envolvimento desses diversos sujeitos.

Conforme a Tabela 2, as mesmas unidades registravam, pouco depois da inauguração, quantitativos relativamente próximos aos observados no período mais recente. Deixam de constar os efetivos das UPPs Rocinha e Vidigal, pois ambas só foram inauguradas em 2012. Pode-se perceber que, em regra, os efetivos sofreram poucas alterações, com exceção da UPP Pavão-Pavãozinho/Cantagalo, que apresentou baixa de 63 policiais militares ao longo dos 13 anos que separam os recortes.

Tabela 2: Efetivos das UPPs em 2010

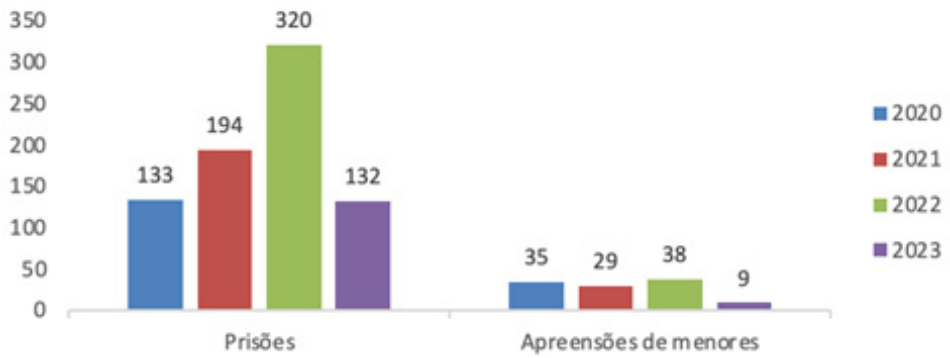
UPP	EFETIVO
Santa Marta	125 policiais militares
Babilônia	104 policiais militares
Tabajaras — Cabritos	144 policiais militares
Pavão-Pavãozinho/Cantagalo	187 policiais militares
Total	560 policiais militares

Fonte: adaptado de Ribeiro e Vilarouca (2018)

Respondendo às indagações quanto à vitimização policial, no período compreendido entre janeiro de 2020 e maio de 2023, não houve nenhuma morte de policial militar em UPPs da Zona Sul. Quanto aos feridos, houve um episódio, na UPP Santa Marta, em julho de 2022. Tais números denotam índices praticamente nulos de vitimização, mesmo com a presença constante em áreas sensíveis e com os possíveis confrontos armados. Assim, mesmo com a presença constante em áreas sensíveis e os possíveis confrontos armados, entre janeiro de 2020 e maio de 2023, as UPPs da Zona Sul não registraram nenhuma morte de policial militar.

Quanto às ocorrências envolvendo prisões e apreensões realizadas no âmbito dessas unidades, o Gráfico 1 aponta aumento considerável em 2022, na série de 2020 a 2023.

Gráfico 1: Prisões e Apreensões das Unidades de Polícia Pacificadora



Fonte: adaptado de SEPM (2023)

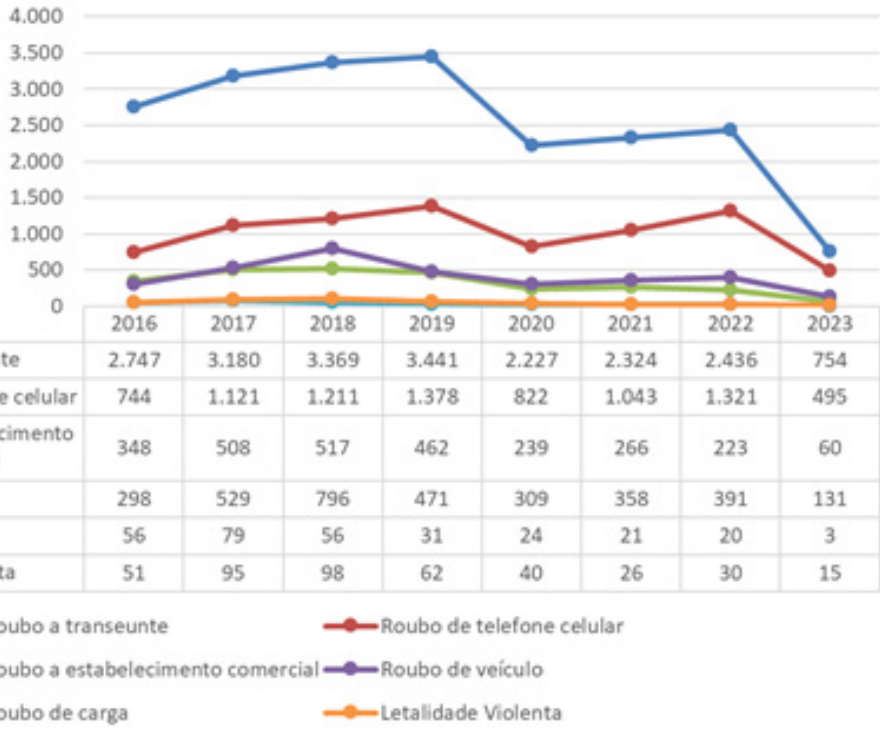
A interpretação de tal fenômeno pode partir de dois vieses. Uma primeira abordagem pode sugerir que o Programa de Pacificação impactou nos indicadores de atividade policial nas áreas atendidas, de modo que o aumento no número de flagrantes indicaria uma maior presença de policiamento ostensivo nesses territórios (Coelho; Provenza, 2016, p. 12). Por outro lado, a garantia da segurança e a construção de relações de confiança entre a polícia e os moradores seriam elementos indispensáveis no processo de recuperação da legitimidade da Polícia Militar em áreas sensíveis, sendo os confrontos em áreas de favela e a priorização do combate às drogas um aspecto que estimularia a resistência da população local:

> Nestes casos, muitos moradores continuam vendo a polícia como uma organização inimiga e muitos policiais ainda consideram os favelados como filiados, em maior ou menor grau, à criminalidade. Em várias UPPs, a situação poderia ser definida como 'guerra fria contra o tráfico', com um número muito inferior de vítimas, mas com a continuidade dos velhos mecanismos: a polícia priorizando sempre o combate às drogas e jovens provocando a polícia através de músicas proibidas. Nestes contextos de tensão, a intervenção dos policiais enfrenta muitas vezes a resistência dos moradores que, no limite, leva a conflitos abertos e processos por desacato (Cano; Borges; Ribeiro, 2012, p. 200).

Foram também analisadas as estatísticas relativas aos indicadores estratégicos de criminalidade, usando para tanto os dados consolidados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), através do site ISPDados, uma página de dados abertos do Instituto que permite acesso às bases de dados de registros criminais e de atividade policial do estado do Rio de Janeiro, sendo as estatísticas construídas a partir dos registros de ocorrência lavrados na Polícia Civil.

Para coleta dos dados do ISP, utilizou-se como marco inicial o ano de 2016 e como marco final abril de 2023. É importante salientar que o período foi dilatado a fim de estabelecer análise histórica, e não apenas pontual, da evolução dos indicadores estratégicos de segurança pública. Quanto à área, analisaram-se as estatísticas que compilam os registros de ocorrência das áreas de atuação dos 2º, 19º e 23º Batalhões de Polícia Militar (BPM), unidades da PMERJ que contemplam a Zona Sul carioca. Os dados coletados foram dispostos no Gráfico 2.

Gráfico 2: Indicadores estratégicos de criminalidade da Zona Sul do Rio de Janeiro



	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Roubo a transeunte	2.747	3.180	3.369	3.441	2.227	2.324	2.436	754
Roubo de telefone celular	744	1.121	1.211	1.378	822	1.043	1.321	495
Roubo a estabelecimento comercial	348	508	517	462	239	266	223	60
Roubo de veículo	298	529	796	471	309	358	391	131
Roubo de carga	56	79	56	31	24	21	20	3
Letalidade Violenta	51	95	98	62	40	26	30	15

Fonte: adaptado de ISPDados (2023)

Os dados consolidados do ISP, sintetizados no Gráfico 2, permitem visualizar os números dos últimos oito anos, de modo que se pode observar diminuição expressiva em alguns indicadores estratégicos. É necessário pontuar, no entanto, que, embora tais indicadores sejam uma ferramenta relevante para avaliação e monitoramento das Áreas de Segurança Pública, outros mecanismos também devem ser considerados para a avaliação de áreas quanto a questões afetas à segurança pública.

Tomando-se o período de 2016 a abril de 2023 como referência da fase atual do programa, a leitura descritiva das séries sugere tendência geral de redução dos indicadores estratégicos mais sensíveis, ainda que com oscilações anuais. O comportamento desses dados reforça a hipótese de que a permanência territorial das UPPs produziu efeitos de contenção mais duradouros do que as antigas intervenções episódicas, sem que isso autorize, por si só, inferências causais absolutas.

> Neste sentido, pode-se dizer que a percepção positiva da sociedade com relação ao Programa de Pacificação deve-se sobretudo às transformações experimentadas na vida dos moradores dessas áreas no sentido de garantia de uma vida melhor e também à redução de problemas de segurança pública, minimizando dinâmicas criminais na área atendida (Ribeiro; Vilarouca, 2018, p. 1171).

Ainda, o monitoramento e avaliação de critérios técnicos observáveis, como a expansão territorial, o efetivo policial existente e os índices criminais verificados em cada localidade, representam uma "dimensão estratégica importante de avaliação do trabalho poli-

cial", de modo que devem compor uma análise conjunta estratégica (Faria; Costa; Corrêa, 2012, p. 14). Entende-se, portanto, a relevância da análise de tais variáveis como medida para discutir a atuação da Polícia Militar através das UPPs da Zona Sul.

Destarte, foi entrevistado o então Coordenador da CPP, Coronel Ranulfo Souza Brandão Filho, a fim de captar as suas percepções como gestor do programa no âmbito da SEPM. Indagado sobre a forma como avalia a contribuição das UPPs da Zona Sul para o enfrentamento da criminalidade nas comunidades em que atua e no entorno, o oficial afirmou que tais unidades constroem um "cinturão de segurança" na região. Além disso, classificou que atuam permanentemente no processo de pacificação das comunidades, modificando a cultura anterior de ocupação dessas áreas apenas para grandes operações policiais. Outro importante aspecto suscitado pelo Coordenador foi a atuação das UPPs em sinergia com os Batalhões de Polícia Militar responsáveis pelo patrulhamento do entorno das comunidades, de modo a evitar movimentação pendular de marginais e, sobretudo, contribuindo para o alcance das metas do Sistema de Metas (SIM).

Sabe-se que pesquisas realizadas no início e durante o processo de pacificação de territórios apontam para uma grande aceitação do programa pela população e um desejo de expansão das áreas atendidas (FGV, 2019; Candida; Araujo, 2017). Neste sentido, o Coronel Brandão, avaliando a aceitação do Programa de Polícia Pacificadora pela população residente nas comunidades da Zona Sul atualmente, classifica como ainda bastante positiva por uma grande parte da população, principalmente em razão do policiamento de proximidade que vem sendo executado pelas UPPs. Isso porque, na visão do oficial, as unidades não executam apenas o patrulhamento ostensivo, mas oferecem aulas gratuitas de diversas modalidades esportivas e educacionais, participando efetivamente do trabalho de prevenção, além de oportunizar aos jovens novas perspectivas em oposição à criminalidade.

Perguntado sobre o alcance dos objetivos do Programa de Polícia Pacificadora e etapas previstas para o programa, o Coordenador da CPP pontua que, apesar de o programa estar prestes a completar 15 anos em 18 de dezembro de 2023, os bons resultados em relação à retomada dos territórios e a contribuição para uma cultura de paz nas comunidades ainda estão em construção. Avaliou ainda que a redução da violência armada e a recuperação da confiança dos moradores na Polícia Militar também estão em consolidação. Nas palavras do coronel Brandão: "Entendo que a construção de uma cultura de paz em um território marcado por violência, guerras e disputas de poder é algo a ser construído e consolidado no tempo de algumas gerações, mas estamos no caminho correto" (Brandão, 2023).

Sobre a possibilidade de completar as etapas previstas para o programa, adicionou:

> [...] quando cada UPP é inaugurada, as etapas I - Análise Estratégica, II - Intervenção Tática, III - Estabilização, IV - Implantação da Polícia Pacificadora, são cumpridas e passamos a estar permanentemente na etapa V - Avaliação e Monitoramento, esta última com a finalidade de orientar even-

> tuais correções periódicas, bem como acompanhar a evolução dos riscos à integridade física das pessoas envolvidas no processo, para adoção das ações de polícia mais adequadas (Brandão, 2023).

Prosseguindo, abordou-se a questão da ocupação social das áreas das UPPs da Zona Sul por outras secretarias e a sociedade civil, no que se pontuou pelo Oficial que muito foi feito em relação aos serviços estatais no interior das comunidades após o advento das UPPs, principalmente em relação ao Governo do Estado. Entretanto, o Coronel Brandão avalia que ainda há muito a melhorar, citando o desenvolvimento do Programa Cidade Integrada como uma política do Governo do Estado do Rio de Janeiro que visa integrar as comunidades atendidas aos serviços prestados pelo Estado.

Quanto a possível necessidade de adequação do Programa de Polícia Pacificadora ou mesmo um retorno a etapas iniciais para garantia de alcance dos objetivos e permanência nos territórios, o Coordenador da CPP asseverou que a Segurança Pública está em constante movimento, de modo que sempre há necessidade de avaliação e adequação a novas tendências conjunturais, econômicas e sociais. Assim, evidencia que há espaço para ponderar alterações, porém acredita que essa reflexão não significa mudança de direção, apenas pequenas adequações para aprimoramento do programa:

> Realmente há uma necessidade de reconquista de alguns territórios, o que não significa um retorno a etapas iniciais, mas sim um estudo individual de cada caso. Um investimento decorrente deste estudo, seja em efetivo, em meios utilizados, em equipamentos, será conforme a conclusão chegada (Brandão, 2023).

As UPPs da Zona Sul, bem como as demais UPPs, vêm realizando um trabalho sólido de controle de territórios antes dominados exclusivamente pelo tráfico de drogas, além de contribuir na sensação de segurança dos moradores que vivem nos bairros adjacentes às comunidades, através de uma busca frequente de ações integradas com os Batalhões de suas áreas, objetivando participar ativamente na redução dos indicadores criminais que integram o Sistema de Metas (SIM).

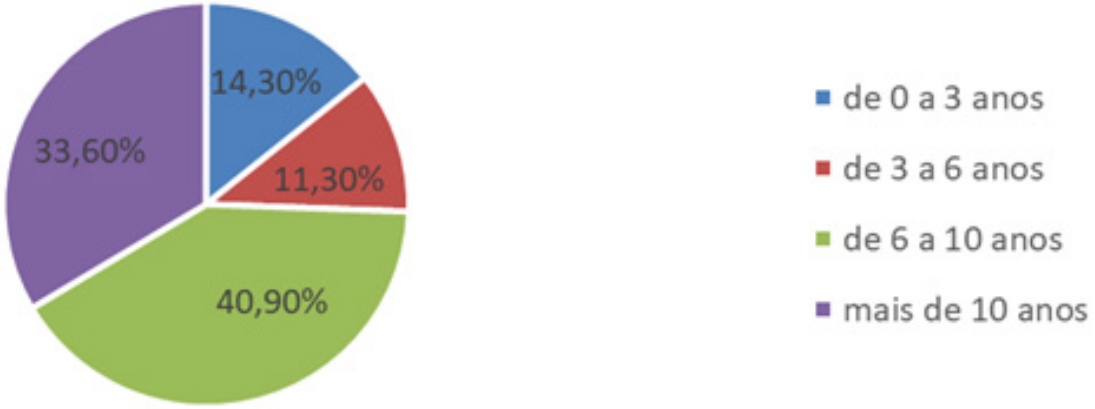
As contribuições do Coordenador de Polícia Pacificadora permitiram perceber que o programa já é alvo de monitoramento e avaliações, de modo que estratégias para aprimoramento são definidas a partir dessas análises permanentes. Assim, não se tem, sob a ótica do gestor, predisposições para alterações significativas ou novos direcionamentos para o Programa de Polícia Pacificadora, sendo propostas estratégias pontuais para dirimir possíveis óbices observados.

Quanto ao levantamento aplicado aos policiais militares lotados nas UPPs da Zona Sul carioca, foram ouvidos 301 participantes, os quais responderam ao questionário transmitido através de link criado no Google Forms. Todos os policiais militares ouvidos são do serviço ativo da Polícia Militar, dentre oficiais e praças pertencentes ao efetivo das UPPs inseridas no recorte do estudo. Aos policiais militares participantes foi aplicado questionário, com perguntas fechadas, com o propósito de traçar um sucinto perfil da amostra,

além de buscar percepções dos agentes acerca do Programa de Polícia Pacificadora. Também foi aberto espaço, de preenchimento não obrigatório, para que os participantes que desejassem pudessem deixar seus relatos, críticas ou percepções.

Nestes termos, do total da amostra, 13 participantes eram oficiais e 288 eram praças. Indagados acerca do tempo que trabalham no Programa de Polícia Pacificadora, 43 participantes disseram trabalhar de 0 a 3 anos, 34 declararam trabalhar de 3 a 6 anos, 123 participantes disseram trabalhar de 6 a 10 anos e 101 participantes disseram trabalhar no programa por mais de 10 anos, conforme se observa no Gráfico 3 a seguir.

Gráfico 3: Tempo de trabalho no Programa de Polícia Pacificadora



Fonte: elaborado pelos autores

Nota-se, portanto, que a tropa já atua no programa há considerável período de tempo, de modo que mais de 70% dos respondentes trabalham em Unidades de Polícia Pacificadora há pelo menos seis anos. Assim, é possível inferir a familiaridade dos agentes com o modelo de Polícia de Proximidade e com o Programa de Polícia Pacificadora, de modo que suas percepções sobre as etapas do programa contemplam a visão de quem exerceu agência na implantação e consolidação das UPPs. Julga-se que os saberes e percepções desses homens e mulheres que atuam no programa podem contribuir sobremaneira para a análise histórica do contexto, na medida em que estão atuando diretamente no que tange às atribuições da PMERJ.

Perguntados acerca da contribuição das UPPs da Zona Sul no enfrentamento da criminalidade nas comunidades em que atuam, no contexto atual, 250 (83%) participantes responderam crer na contribuição, 33 (11%) respondentes não concordavam e nem discordavam com a contribuição das Unidades, e 18 (6%) policiais militares discordavam sobre um papel relevante das UPPs no combate à criminalidade.

Indagados sobre a percepção que tinham acerca de uma alta aceitação da polícia e do Programa de Polícia Pacificadora pela população residente nas comunidades, 209 partici-

pantes responderam acreditar que a aceitação é alta, 46 policiais militares disseram não concordar nem discordar dessa afirmação e 46 respondentes discordaram dessa percepção, como se observa no Gráfico 4 abaixo.

Gráfico 4: Percepção sobre alta aceitação da Polícia e do Programa de Polícia Pacificadora pela População



Fonte: elaborado pelos autores

Os participantes também responderam sobre as suas percepções acerca do alcance dos objetivos do Programa de Polícia Pacificadora nas UPPs em que atuam. Conforme o Gráfico 5 abaixo, 209 policiais responderam que acreditam que os objetivos foram alcançados, 51 respondentes disseram não concordar nem discordar com o alcance dos objetivos, e 41 participantes responderam que não concordam que os objetivos do programa tenham sido alcançados.

Gráfico 5: Percepção sobre o alcance dos objetivos do Programa de Polícia Pacificadora nas UPPs da Zona Sul



Fonte: elaborado pelos autores

Quando questionados sobre a execução exitosa das etapas do Programa de Polícia Pacificadora, no âmbito das UPPs da Zona Sul, 219 participantes disseram concordar com o êxito da execução, 49 policiais militares relataram que não concordavam nem discordavam e 33 respondentes discordavam do suposto êxito na execução das etapas do programa. Nota-se que, sob a percepção dos policiais militares, o programa foi exitoso

na execução das etapas e alcançou os objetivos definidos. Pode-se inferir que se trata de uma tropa que crê na viabilidade da proposta da pacificação, crença traduzida em análise majoritariamente favorável quanto ao sucesso da execução, conforme o Gráfico 6 abaixo.

Gráfico 6: Êxito na execução das etapas do Programa de Polícia Pacificadora



Fonte: elaborado pelos autores

Por fim, os agentes responderam sobre a "Ocupação Social" das áreas das UPPs da Zona Sul por outras secretarias e sociedade civil organizada, devendo opinar se foi realizada com êxito e continua sendo desenvolvida. Neste sentido, 140 agentes afirmaram que a "Ocupação Social" foi iniciada e segue sendo desenvolvida com êxito. Outros 53 participantes não concordavam nem discordavam com a afirmação do êxito da participação de outras secretarias e 108 respondentes discordavam dessa suposta exitosa "Ocupação Social", conforme o Gráfico 7 abaixo.

Gráfico 7: Êxito na "Ocupação Social" nas UPPs da Zona Sul



Fonte: elaborado pelos autores

Os dados do levantamento permitem leitura quantitativa descritiva adicional. Do total de 301 respondentes, 74,4% atuavam havia seis anos ou mais no programa, o que sugere experiência acumulada para avaliar suas rotinas. Além disso, 83,1% reconheceram contribuição das UPPs para o enfrentamento da criminalidade, 69,4% perceberam alta aceitação social do programa, 69,4% entenderam que os objetivos foram alcançados, 72,7% conside-

raram exitosa a execução das etapas e 46,6% avaliaram positivamente a chamada Ocupação Social. O contraste entre a percepção favorável do policiamento e a avaliação menos positiva da atuação intersetorial indica que os limites atuais do programa se concentram menos na presença policial e mais na capacidade de articulação das demais políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o aporte e as políticas de segurança pública implementadas no Rio de Janeiro, note-se que havia uma abordagem que privilegiava grandes operações policiais com eficácia pontual, representando níveis elevados de letalidade (Rio de Janeiro, 2015).

Diante de tal conjuntura, percebia-se um desgaste da imagem da Polícia Militar junto à sociedade. Neste contexto, emerge a política de pacificação, numa ideia de ocupação permanente de territórios conflagrados e marcados pela violência de grupos armados, espaços sociais sob dominação que careciam de um rompimento nessa lógica e promoção de direitos para a população.

Desde sua concepção, o programa reconheceu a máxima de que a atuação isolada da Polícia Militar não solucionaria os problemas que se vislumbravam, de modo que haveria a necessidade do envolvimento de outros atores, desenvolvimento de políticas sociais, inserção da participação da população local e, sobretudo, continuidade de tais agências.

Assim, procurou-se refletir acerca das etapas desse processo que foram alcançadas, usando o recorte das UPPs da Zona Sul do Rio de Janeiro, e analisando estatísticas de indicadores estratégicos de segurança pública. Buscou-se também verificar se o momento da Ocupação Social pode ser observado, evidenciando a participação de outros atores do processo de pacificação.

A partir de referencial teórico robusto acerca do tema, bem como levantamento realizado com policiais militares que atuam nas UPPs da Zona Sul do município do Rio de Janeiro, o estudo buscou evidenciar percepções acerca dos resultados alcançados e da exígua materialidade percebida da Ocupação Social nesses territórios, o que repercute nos objetivos do Programa e restringe a efetividade da pacificação à atuação policial, a qual tem múltiplas limitações diante dos desafios enfrentados em áreas historicamente marginalizadas.

Por fim, verificou-se a percepção dos policiais que atuam nas UPPs da Zona Sul, bem como do gestor institucional do programa. Esses sujeitos evidenciaram a ideia de que o programa alcançou parte dos objetivos propostos, sendo cediço que ainda estão em processo de construção. Oportuno destacar que adequações, avaliação e monitoramento compõem as próprias etapas do processo de pacificação de territórios, de sorte que possí-

veis mudanças não traduzem insucessos, mas respostas à análise do cenário e busca por eficiência e efetividade.

Em síntese, os resultados centrais do estudo indicam: (i) percepção majoritariamente favorável dos policiais quanto à contribuição das UPPs para o enfrentamento da criminalidade; (ii) tendência descritiva de redução dos indicadores estratégicos analisados no recorte entre 2016 e abril de 2023; e (iii) persistência de fragilidades na dimensão da Ocupação Social e na articulação intersetorial. Para a política pública, os achados recomendam o fortalecimento da coordenação entre segurança, assistência, educação, saúde e urbanismo; o monitoramento contínuo de séries históricas por território; e o aperfeiçoamento de indicadores de avaliação capazes de distinguir efeitos estritamente policiais de resultados vinculados à presença integrada do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Marcella C. S. Rio em forma olímpica: a construção social da pacificação na cidade do Rio de Janeiro. In: MISSE, Michel; WERNECK, Alexandre. **Conflitos de (grande) interesse**: estudos sobre crimes, violências e outras disputas conflituosas. Rio de Janeiro: Garamond; Faperj, 2012.

BÊRNI, Duilio de Avila. **Técnicas de pesquisa em economia**: como transformar hipóteses em teses e dissertações. São Paulo: Saraiva, 2002.

CANDIDA, Simone; ARAUJO, Vera. Pesquisa mostra que 82% dos moradores de áreas com UPPs querem outros serviços além da polícia. **Centro de Estudos de Segurança e Cidadania**, 2017. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/reportagens/pesquisa-mostra-que-82-dos-moradores-de-areas-com-upps-querem-outros-servicos-alem-da-policia/. Acesso em: 2 abr. 2023.

CANO, Ignacio; BORGES, Doriam; RIBEIRO, Eduardo. **Os Donos do morro**: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Rio de Janeiro: LAV/UERJ, 2012.

CANO, Ignacio. Políticas de seguridad pública en Brasil: tentativas de modernización y democratización versus la guerra contra el crimen. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 3, p. 136–155, 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sur/a/ nkKZBphPZCQ3ssHDHwTLN3F/abstract/?lang=es. Acesso em: 30 mar. 2023.

COELHO, Diogo; PROVENZA, Marcello. **Balanço de indicadores da política de pacificação (2007–2015)**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2016. Disponível em: http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancodeIndicadoresdaPoliciadePacifica cao2015.pdf. Acesso em: 15 de maio de 2023.

COSTA, Marcelo H. da; CASTILHO, Sérgio R. R. Desenvolvimento econômico solidário e segurança pública na cidade do Rio de Janeiro: estratégias para a ação. **Boletim Mercado de Trabalho**, n. 46, fev. 2011. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3972. Acesso em: 20 de maio de 2023.

DIAS, Ariley P. R. **Para ver o futuro**: utopia, risco e paz no Jardim Batan. 2016. Dissertação (mestrado em sociologia e antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsfopup=true&id_trabalho=3730920. Acesso em: 20 de maio de 2023.

FARIA, Alessandra Maia Terra de; COSTA, André Saldanha; CORRÊA, Roberta de Mello. Áreas Integradas de Segurança Pública e suas representações: Efetivo policial,

densidade demográfica e ocorrências criminais. **Cadernos de Segurança Pública**, v. 4, 2012. Disponível em: http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20120305.pdf. Acesso em: 21 de maio de 2023.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Índice de Percepção da Presença do Estado**. 2011. Disponível em: https://portal.fgv.br/noticias/ibre-divulga-indice-percepcao-presenca estado. Acesso em: 31 mar. 2023.

GARAU, Marilha Gabriela Reverendo. Uma análise das relações da polícia militar com os moradores de uma favela ocupada por UPP. **Revista Direito e Práxis**, v. 8, p. 2106–2145, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdp/a/xngSb7NKmSjdW59B6JMPJnx/?lang=pt. Acesso em: 30 mar. 2023.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Monitoramento por área**. Disponível em: http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Monitoramento.html. Acesso em: 16 jun. 2023.

LEITE, Márcia Pereira. Da "metáfora da guerra" ao projeto de "pacificação": favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 6, n. 2, 2012. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/ index.php/ rbsp/article/view/126. Acesso em: 31 mar. 2023.

PIO, João Gabriel; BRITO, Ana Carolina Santos; GOMES, Alexandre Lopes. Criminalidade na cidade do Rio de Janeiro (RJ): As influências das políticas públicas e as relações a curto e longo prazos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 36, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/P8NPDMrGjMyJDKMRz8WHRvK/abstract/?lang=pt. Acesso em: 30 jun. 2023.

RIBEIRO, Ludmila; VILAROUCA, Márcio Grijó. "Ruim com ela, pior sem ela": o desejo de continuidade das UPPs para além das Olimpíadas. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 1155–1178, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/gGvLRFPYKmFdBnvcXBsSzgS/abstract/?lang=pt. Acesso em: 31 mar. 2023.

RICCIO, Vicente et al. Community policing in the favelas of Rio de Janeiro. **Police Practice and Research**, v. 14, n. 4, p. 308–318, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/258032057_Community_policing_in_the_Favelas_of _ Rio_de_Janeiro. Acesso em: 21 de maio de 2023.

RIO DE JANEIRO. **Decreto Estadual nº 45.186, de 17 de março de 2015**. Regulamenta o Programa de Polícia Pacificadora no Estado do Rio De Janeiro e determina outras providências. Rio de Janeiro, 2015.

RIO DE JANEIRO. **Decreto Estadual nº 46.600, de 18 de março de 2019**. Dispõe sobre a estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro - SEPM, e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2019.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro (SESEG). **Unidade de Polícia Pacificadora – UPP**: da origem do programa à política de pacificação. Rio de Janeiro: SESEG, 2015. Disponível em: https://www.academia.edu/39198993/Unidade_de_Pol%C3%ADcia_Pacificadora_UPP_da_origem_do_programa_%C3%A0_pol%C3%ADtica_de_pacifica%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 31 mar. 2023.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 1998.

VILAROUCA, Márcio Grijó; RIBEIRO, Ludmila; MENEZES, Palloma. Os policiais das UPPs e a crise permanente da segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 37, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/gpxsQDGFMk74ZD3P7pQxtPh/#. Acesso em: 5 abr. 2023.

Daniel Rosa Teixeira

(danielrosateixeira@gmail.com)

Pós-graduado em Políticas Públicas de Segurança, Gestão e Ciências Policiais na ESPM (Escola de Governo) e Major da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

https://orcid.org/0009-0002-5932-7270

Leonardo Santos da Silva

(leosantos0664@gmail.com)

Pós-graduado em Políticas Públicas de Segurança, Gestão e Ciências Policiais na ESPM (Escola de Governo) e Major da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

https://orcid.org/0009-0008-0470-647X

Raphael Paulino da Silva

(raphacop.paulino@gmail.com)

Pós-graduado em Políticas Públicas de Segurança, Gestão e Ciências Policiais na ESPM (Escola de Governo) e Major da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

https://orcid.org/0009-0005-0166-9907

Ulisses Estevam de Barros

(uestevamdebarros@gmail.com)

Pós-graduado em Políticas Públicas de Segurança, Gestão e Ciências Policiais na ESPM (Escola de Governo) e Major da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

https://orcid.org/0009-0007-8661-8424

Contribuições dos(as) autores(as):

DRT, LSS, RPS e UEB em comum acordo e autoria participaram ativamente dos seguintes trabalhos para a elaboração do estudo: reunião de dados e discussão sobre utilização; concepção e delineamento do estudo, análise e interpretação dos dados; redação do manuscrito e revisão crítica do conteúdo; revisão e aprovação final da versão a ser publicada.

Recebido em: 28/04/2026

Aprovado em: 28/08/2026

Editor Responsável: Carolina Luz

Cadernos de Segurança Pública

ISP Instituto de Segurança Pública

ARTIGOS

Incursões policiais no sistema prisional paraense: o caso da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária (2019–2021)

Police Incursions into the Pará Prison System: The Case of the Penitentiary Intervention Task Force (2019–2021)

Lucas de Souza Gonçalves
Universidade de São Paulo, SP, Brasil
Pedro Paulo Gastalho de Bicalho
Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, Brasil

RESUMO

Este trabalho propõe investigar o surgimento, o desenvolvimento e as principais características da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária (FTIP), criada no dia 23 de janeiro de 2017 pela Portaria nº 93/2017 do Ministério da Justiça e Cidadania, a partir do estudo sobre a atuação no sistema prisional paraense, entre 2019 e 2021. Trata-se de uma tropa policial formada por agentes penitenciários, atualmente denominados policiais penais[1], especializada em realizar intervenções no sistema prisional. Mobilizamos a cartografia para alcançar os dados e informações relacionados à intervenção paraense, a partir da análise de dois processos judiciais ajuizados pelo Ministério Público Federal (MPF), um relatório de inspeção produzido pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) e uma resposta obtida via Lei de Acesso à Informação. Como achado, constatamos que a FTIP experimenta e aplica táticas específicas de intervenção nas unidades prisionais, mediadas pela truculência e pela restrição de direitos das pessoas presas. Além disso, a tropa introjeta a sua racionalidade nos regramentos que regulam as unidades prisionais intervindas, fincando o seu modo de operação na gestão carcerária.

Palavras-chave: prisão; polícia penal; intervenção prisional; restrição de direitos; gestão carcerária.

1 Emenda Constitucional nº 104/2019.

CC BY NC

ABSTRACT

This paper aims to investigate the emergence, development, and main characteristics of the Penitentiary Intervention Task Force (Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária – FTIP), created on January 23, 2017, through Ordinance No. 93/2017 of the Ministry of Justice and Citizenship, drawing upon a study of its operations within the prison system of the state of Pará between 2019 and 2021. It comprises a specialized police tactical unit composed of prison officers, currently designated as correctional officers, tasked with executing interventions within the penitentiary system. Methodologically, we employed cartography to map data and information regarding the intervention in Pará, analyzing two lawsuits filed by the Federal Public Prosecutor's Office (Ministério Público Federal – MPF), an inspection report issued by the National Mechanism for the Prevention and Combat of Torture (Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura – MNPCT), and documentation obtained through the Access to Information Act. Our findings reveal that the FTIP experiments with and applies specific intervention tactics in prison facilities, strategies that are inherently mediated by brutality and the curtailment of incarcerated individuals' rights. Furthermore, the task force internalizes its operational rationality into the normative frameworks that regulate the intervened prison units, thereby deeply embedding its *modus operandi* into standard prison management.

Keywords: prison; prison officers; prison intervention; rights restriction; prison management.

Introdução

Nos últimos anos, o sistema prisional brasileiro passou por profundas transformações, especialmente na forma como as pessoas presas são cotidianamente geridas no interior das unidades carcerárias. São exemplos dessas mudanças o crescimento do sistema penitenciário federal e do regime disciplinar diferenciado (*supermax*), o aumento no número de presídios construídos, o encarceramento cada vez mais massivo, especialmente de mulheres, a consolidação do policiamento penal, a guerra às drogas, a implementação de novos modelos como a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) e os presídios privatizados, a expansão fronteiriça das facções prisionais, dentre outras.

Nesse contexto de reconfiguração das práticas punitivas, o desenvolvimento da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária (FTIP)[2] em meados de 2017 emerge como uma importante aresta de compreensão do arranjo político-econômico que o Brasil vivenciou no período, diante do impacto imediato na organização do sistema prisional. Por isso, propomos neste trabalho investigar as principais características da FTIP e os seus impactos na gestão carcerária brasileira, a partir de um estudo de caso: a intervenção nas unidades prisionais do Pará[3].

A Força-Tarefa é um grupo composto por policiais penais federais e estaduais de diferentes entes federativos, treinados e capacitados para adentrar e intervir em unidades prisionais e controlar pessoas presas. No dia 23 de janeiro de 2017, poucos dias depois do Massacre de Alcaçuz, no Rio Grande do Norte (Peixoto, 2025), o então Ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, criou a FTIP, por meio da Portaria nº 93/2017 do Ministério da Justiça e Cidadania. Essa foi a primeira vez que o grupo policial se apresentou para o cenário nacional com a roupagem institucional de interventor carcerário.

Dois anos depois, após o Massacre de Altamira que ceifou a vida de ao menos 62 pessoas presas[4], a tropa foi enviada para unidades prisionais do Pará para, supostamente, controlar revoltas e restabelecer a ordem do espaço carcerário, dominado por meandros faccionais. Por isso, neste estudo, desvendaremos como a FTIP se desenvolveu, como ela chegou até o Pará, o que ela fez nas unidades prisionais intervindas e como essa missão ajuda a entender as dinâmicas contemporâneas de gestão carcerária.

---

2 Em 13 de novembro de 2023, a Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária foi institucionalmente substituída pela Força Penal Nacional (FPN), por meio da Portaria MJSP nº 526 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, vinculada à Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). Apesar da mudança de nomenclatura da tropa, manteremos o nome Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária, por ter sido o nome encontrado nos documentos e nas demais fontes da pesquisa durante a Missão Pará.

3 Este artigo é resultado de uma condensação dos principais achados explicitados na dissertação de mestrado defendida em 2024 na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), no Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos (NEPP-DH).

4 Disponível em: https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2021/07/29/massacre-do-presidio-de-altamira-no-pa-maior-tragedia-carceraria-depois-de-carandiru-completa-dois-anos.ghtml. Acesso em: 20 ago. 2026.

Para alcançar esse horizonte, precisamos mergulhar no campo problemático a partir da cartografia documental, debruçando-nos sobre o relatório "Missão Pará" do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) e sobre as peças processuais das Ações Civis de Improbidade Administrativa nº 1004528-68.2019.4.01.3900 e nº 1005171-26.2019.4.01.3900. Além disso, utilizaremos uma resposta obtida pela Lei de Acesso à Informação, Despacho nº 106/2022/DSOPI/DEPEN. As páginas do relatório, da resposta e das ações judiciais serão os principais dispositivos informativos desta pesquisa. A escolha por estes documentos envolvendo a FTIP no Pará, e não outras formas de obtenção de informação, justifica-se pela investigação promovida pelos órgãos, pela realização de inspeção *in loco* nas unidades intervindas, pela quantidade de depoimentos colhidos e pelo valor metodológico dos fatos informados, além da dificuldade institucional de acesso a outras fontes, diante do enclausuramento carcerário.

Levantamos como hipótese a ideia central de que a FTIP é um vetor de disseminação do recrudescimento penal, que aplica táticas sofisticadas de controle e dominação e reproduz novas formas de interação entre policiais penais e pessoas presas. Além disso, a partir desta especificidade da tropa, indicamos que a Força-Tarefa espalha e padroniza a sua racionalidade interventora, possibilitando a reprodução do seu modo de operação, mesmo não estando mais presente. Até lá, perseguiremos o desenvolvimento histórico-institucional da tropa e as principais práticas aplicadas na gestão carcerária.

1. Bases metodológicas da cartografia

Antes de adentrar nos dados empíricos relacionados à atuação da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária nas unidades prisionais paraenses, é preciso estabelecer as arestas metodológicas que guiaram a pesquisa. De início, é importante ressaltar que existem barreiras e obstáculos que dificultam o acesso pleno e transparente ao que de fato ocorre no interior de uma unidade prisional. Os fatos e eventos reproduzidos no cárcere estão distantes dos olhares sociais, afastando-se do contato imediato com a realidade. Ao analisar o processo histórico de consolidação do cárcere como paradigma punitivo, Foucault (1987) observa que "a punição vai-se tornando, pois, a parte mais velada do processo penal, provocando várias consequências: deixa o campo da percepção quase diária e entra no da consciência abstrata; sua eficácia é atribuída à sua fatalidade, não à sua intensidade visível" (p. 16).

Diante disso, para avançar na pesquisa e desvendar os fatos envolvendo a presença da FTIP no sistema prisional paraense, é preciso adotar técnicas metodológicas que ultrapassem as barreiras informacionais e contatem a realidade prisional. A cartografia, portanto, será fundamental para traçar os caminhos deste estudo. Isso porque estamos diante de um fenômeno em funcionamento, complexo, que não está separado de sua historicidade, não possui um marco temporal estático e se movimenta fluidamente.

A cartografia parte do pilar de que o método de pesquisa, em primeiro lugar, não é recheado de neutralidade e rigidez estática. O avançar da pesquisa afeta tanto os contornos do campo problemático mergulhado quanto as subjetividades que constituem os analisadores da pesquisa (Bicalho, 2005). Por isso se fala em pesquisa-intervenção: ao mesmo tempo que o pesquisador faz descobertas sobre o conteúdo estudado, impactando na sua identidade e no seu agir como ser no mundo, o campo problemático se altera com o desenrolar do estudo, sendo também afetado pelas eventuais intervenções do pesquisador (Bicalho; Rossotti; Reishoffer, 2016). Segundo Bicalho (2005), "a cartografia, deste modo, constitui uma proposta metodológica que visa acompanhar um processo e que se propõe a pôr em análise o modo pelo qual vão emergir as formas hegemônicas e individuadas da rede" (p. 106).

No mesmo sentido, Amanda Mendes Silva Cintra, Luana Pinho de Mesquita, Silvia Matumoto e Cinira Magali Fortuna mostram que "a cartografia vai mapear tais linhas constitutivas das coisas e dos acontecimentos ao explorar territórios existenciais e assim, acompanhar processos de produção de subjetividade de forma a criar um mapa móvel" (2017, p. 48-59). Este trabalho objetiva, portanto, acompanhar o movimento da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária durante sua atuação no sistema prisional paraense, desvendando as linhas de força, as redes de interação e a racionalidade do grupo, além do seu impacto na gestão carcerária.

O caminho da investigação do campo de estudo vai sendo trilhado à medida que o contato com a realidade vai acontecendo, permitindo o desenho de um mapa em mosaico, com partes fragmentadas que interagem entre si, relacionam-se e interconectam-se. Esse processo dinâmico e imprevisível ajudará no mapeamento dos predicados envolvendo a atuação da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária que aqui se estuda e do jogo de forças existente durante a intervenção no sistema prisional paraense.

Nesse cenário, é preciso apresentar as linhas e fontes que revelarão as informações cartografadas na pesquisa. Em agosto de 2019, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou uma Ação Civil de Improbidade Administrativa em face da União Federal e do Estado do Pará (processo nº 1004528-68.2019.4.01.3900). Dias depois, em setembro de 2019, o Ministério Público Federal ajuizou outra Ação Civil, desta vez em face do Sr. Maycon Cesar Rottava, ex-Coordenador Institucional da FTIP no Pará (processo nº 1005171-26.2019.4.01.3900).

No caso, as ações judiciais foram propostas pelo MPF com o objetivo de investigar e condenar administrativamente o Sr. Maycon, a União e o Estado do Pará, pelo cometimento de ato de improbidade administrativa descrito no art. 11, caput e inciso I, da revogada Lei nº 8.429/1992. O processo avaliava a possibilidade de responsabilização do Sr. Maycon, da União e do Pará, em função de supostas práticas de tortura e maus-tratos que ocorreram ao longo da intervenção da Força-Tarefa. Para o ordenamento jurídico,

consideram-se improbidade administrativa ações e omissões que produzem danos para a administração pública.

Ao longo das petições iniciais, o MPF colaciona inúmeros relatos de violência perpetrados pelos policiais penais durante a intervenção da Força-Tarefa no Pará. As páginas dessas ações judiciais serão fundamentais para a cartografia das técnicas e racionalidades reproduzidas pela tropa, pois reúnem diversos depoimentos de vítimas, familiares e outros atores envolvidos. Essas ações, portanto, são importantes dispositivos de informação sobre o campo problemático envolvendo a FTIP. Apesar da mediação feita pelo Ministério Público Federal, as petições iniciais contêm vozes e saberes muitas vezes silenciados pelo Estado, razão pela qual assumem uma relevância impactante para o estudo, distanciando-se das perspectivas oficiais.

Cumpre ressaltar que os processos mencionados são públicos. Mesmo assim, para ter acesso integral aos autos, realizamos um cadastro no site do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, através do Processo Judicial Eletrônico[5], utilizando os dados da advocacia, à época. Após o cadastro, realizamos a pesquisa pelo número do processo e conseguimos acesso às páginas das ações judiciais.

Também realizamos um pedido de acesso à informação ao Ministério da Justiça em junho de 2022, recebendo uma resposta da Divisão de Segurança e Operações Penais Integradas (DSOPI). As informações prestadas são importantes para esclarecer a composição do campo problemático e para revelar as principais características institucionais da tropa, sob a perspectiva da declaração oficial do Estado.

Outro dispositivo importante para a captação das relações sociais envolvidas no sistema prisional paraense durante a intervenção da FTIP diz respeito ao relatório de inspeção feito pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). O órgão fez visitas nas unidades prisionais do estado do Pará no ano de 2019 e colheu muitas informações sobre as práticas e os impactos da tropa. Essas foram, portanto, as linhas da cartografia que aqui se pretendeu fazer. A partir dessa metodologia, tentamos mapear o campo da criação e da atuação da FTIP no sistema prisional paraense.

2. Resgate histórico sobre a FTIP

A gestão do cotidiano e da disciplina prisional é frequentemente alvo das discussões envolvendo o cárcere, a segurança pública e a política criminal (Melo, 2018; Pina; Gomes; Quintas, 2024; Silva; Bicalho, 2022; Uziel *et al.*, 2018). No passado recente, até o início dos anos 2000, a Polícia Militar dos estados tinha grande participação na suposta segurança

5 Disponível em: https://pje1g.trf1.jus.br/pje/login.seam.

das unidades prisionais brasileiras (Schabbach, 2020). Em algumas delas, tanto a custódia rotineira e direta das pessoas presas, entre celas e corredores, quanto a permanência em muros e guaridas, com olhar externo e interno, eram compostas por policiais, guardas e carcereiros que possuíam formação específica no interior da Polícia Militar (Figueiró; Dimenstein, 2019; Lourenço, 2010). Esse cenário convivia, ainda, com disputas envolvendo a gestão exercida pelas próprias pessoas presas, cada vez mais coletivizadas por grupos e facções (Biondi, 2010). As pessoas presas se agrupavam, em tese, para resistir às ordens e normas estabelecidas pelos policiais penais, tensionando o ritmo da unidade prisional.

Com o passar do tempo, a figura do agente penitenciário vai ganhando força e autonomia, alcançando especialização formativa e independência institucional (Moraes, 2013; Nascimento, 2022). As pastas de administração penitenciária, alçadas ao patamar de secretarias estaduais, passaram a regulamentar e promover a carreira específica de uma nova estrutura no âmbito da segurança pública, voltada para disciplinar e reger a vida das pessoas presas. No caso específico de São Paulo, meses depois do Massacre do Carandiru, em janeiro de 1993, foi promulgada a Lei Estadual nº 8.209/1993, criando a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP), a primeira pasta do Brasil especializada em gerir o sistema prisional.

Apesar desse desenvolvimento institucional dos agentes penitenciários, a tática de intervenção policial no cárcere, criada para atuar pontualmente nos momentos de crise envolvendo, principalmente, conflito coletivo entre pessoas presas e Estado, também era alvo de disputas entre os diversos órgãos da segurança pública. Os batalhões e as tropas da Polícia Militar, por exemplo, assumiram por muito tempo a competência institucional para atuar nessas situações, pois supostamente possuíam policiais formados e especializados para coordenar operações interventoras nos espaços urbanos em momentos de crise (Silva; Ribeiro, 2024).

Um dos mais impactantes episódios envolvendo a atuação da Polícia Militar no cárcere refere-se ao Massacre do Carandiru, ocorrido em 2 de outubro de 1992. A Tropa de Choque da Polícia Militar do Estado de São Paulo entrou, interveio e matou ao menos 111 pessoas na antiga Casa de Detenção de São Paulo, situada no bairro do Carandiru, em São Paulo (Ferreira; Machado; Machado, 2012). O episódio entrou para a história como um dos mais sangrentos do mundo. Segundo Fernando Salla (2007), o massacre evidenciou uma tendência política do estado guiada pelo "posicionamento muito mais agressivo no combate ao crime e no enfrentamento das revoltas de presos, dentro de um padrão de baixa preocupação com negociações, conformando por vezes atuações marcadas pela arbitrariedade e pelo abuso de poder" (p. 78).

Apesar das premiações e da ausência de responsabilização dos policiais militares envolvidos nesses episódios, as intervenções promovidas pela instituição Polícia Militar fo-

ram, aos poucos, sendo questionadas pelos órgãos de segurança pública. Da mesma forma que ocorreu com o processo de autonomização dos agentes penitenciários, as secretarias, os departamentos e as superintendências de administração penitenciária passaram a defender a tese de que os próprios agentes penitenciários deveriam receber formação especializada para atuar em situações que exigiam a intervenção e o domínio prisional (Rottava, 2020; Silva; Ribeiro, 2024).

Foi nesse contexto que os próprios agentes penitenciários passaram a ser treinados e doutrinados segundo a lógica da intervenção: em determinadas situações de crise, um grupo de agentes deveria intervir na rotina prisional e nos corpos encarcerados, oprimir resistências e dominar as regras e as ações da unidade. Nesse percurso, muitos dos agentes penitenciários formados em cursos de intervenção prisional foram doutrinados e capacitados pelas próprias tropas de elite da Polícia Militar, permitindo a reprodução mimetizada e contínua de táticas de dominação militarizada (Gouveia, 2025). Assim, a tática de intervenção penitenciária se consolidou no cenário nacional, alimentando-se da independência institucional dos agentes penitenciários e da necessidade política de intervir nos corpos encarcerados, dominando-os por completo.

Segundo Maycon Cesar Rottava (2020), uma das primeiras tropas de agentes penitenciários voltada "para intervenção em unidades prisionais foi o do Grupo Penitenciário de Operações Especiais do Distrito Federal (atualmente Diretoria Penitenciária de Operações Especiais – DPOE-DF)" (p. 165). Segundo o site do grupo (2025), a DPOE-DF:

> [...] desempenha o trabalho tipicamente operacional, tendo como atribuições participar da segurança interna e externa dos estabelecimentos penais do DF, realizar o transporte de reeducandos para apresentações extramuros, escolta de autoridades nas dependências prisionais, investigações, recaptura de foragidos e intervenções em situações emergenciais[6].

Adiante, entre os anos de 2001 e 2002, foi desenvolvido um projeto piloto do Grupo de Intervenção Rápida (GIR) de São Paulo pelo então diretor do Centro de Detenção Provisória (CDP) de Sorocaba, Márcio Coutinho. Na época, o diretor fez da unidade um laboratório e buscou treinar agentes penitenciários para atuar em situações específicas que supostamente ocorriam no cotidiano específico do CDP. Segundo Yasmin Lucita Rodrigues Miranda:

> Foi a Escola de Administração Penitenciária que permitiu que Coutinho realizasse os treinamentos de Entradas Explosivas e Táticas, Combate em Ambiente Fechado, Resgate de Reféns de Alto Risco, Gerenciamento de Crises e Negociação e Explosivos não convencionais, com o intuito de repassar a bagagem teórica conseguida para os demais agentes que viessem a compor o GIR (Miranda, 2016, p. 83).

5 Disponível em: https://seape.df.gov.br/dpoe/. Acesso em: 25 jul. 2026.

O grupo foi criado em um contexto de extrema tensão no estado de São Paulo. Em fevereiro de 2001, presos de 26 unidades prisionais se rebelaram simultaneamente, caracterizando a primeira megarrebelião organizada pelo Primeiro Comando da Capital (PCC) (Feltran, 2012). Ao menos 14 presos foram mortos e 19 agentes penitenciários ficaram feridos[7]. Como resposta à manifestação coletiva dos presos, lideranças da facção foram transferidas para outras unidades, inclusive fora do estado, e mais agentes e policiais foram deslocados para as unidades rebeladas, ampliando o controle sobre as pessoas presas. Além disso, o esboço do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) foi criado (Feltran, 2012; Reishoffer; Bicalho, 2013) e o projeto piloto do GIR foi colocado em prática.

Essas premissas revelam como a intervenção no cárcere foi trabalhada como tática fundamental para o controle de supostos grupos criminosos e para a preservação da ordem social. Uma narrativa precisou ser construída para legitimar a necessidade de que corpos negros encarcerados fossem constantemente revistados e neutralizados por forças policiais. A intervenção no cárcere cumpria esse papel, já que, a qualquer momento, repentinamente, um grupo de policiais poderia entrar nos raios e nas celas, sem qualquer identificação, utilizando armamento, emitindo ordens autoritárias e apalpando as pessoas presas.

Em 2004, o GIR adentrou de vez no interior da Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo (SAP-SP) e passou a atuar em todo o estado, com a realização de formações especializadas de grupos regionais em cada fragmentação da Secretaria. Segundo o site da SAP-SP, o objetivo do GIR "é controlar as revoltas nos presídios paulistas e dar suporte aos Agentes de Segurança Penitenciária (ASPs) que atuam dentro das unidades. O Estado de São Paulo conta, hoje [2020], com 10 GIRs distribuídos pelas coordenadorias regionais da SAP"[8].

Segundo Gabrielle Nascimento (2018), os agentes que compõem o GIR paulista "são destacados para receber treinamento militarizado, prática hoje difundida em diversos estados do Brasil" (p. 45). A autora reforça que o grupo "nasce como um experimento no melhor dos laboratórios de criação e aperfeiçoamento dos métodos de tortura do Estado: o corpo jovem negro" (p. 46). Sob a narrativa de que o grupo teria atuação pontual para controle de crises, a tropa foi ganhando voz e corpo dentro da Secretaria, passando a exercer funções rotineiras e operacionais nas unidades prisionais do estado.

A atuação do GIR paulista ganhou maior repercussão em 2006, durante o período que ficou marcado na história pela ocorrência de uma das maiores chacinas promovidas pelas forças policiais do estado de São Paulo: Chacinas de Maio. Mais de 600 pessoas foram

7 Disponível em: https://noticias.uol.com.br/colunas/josmar-jozino/2021/02/13/megarrebeliao-do-pcc-que-dobrou-a-pena-de-marcola-completa-duas-decadas.htm. Acesso em: 23 jul. 2026.

8 Disponível em: http://www.sap.sp.gov.br/noticias/not1598.html. Acesso em: 27 set. 2025.

assassinadas e dadas como desaparecidas em menos de duas semanas, em decorrência de ações policiais milicianas (Movimento Mães de Maio, 2016). Nessa conjuntura, mais de 70 unidades prisionais foram palco de rebeliões e motins. Em resposta, o Estado de São Paulo adotou medidas policiais repressoras e violentas, intervindo no sistema prisional e buscando conter a revolta das pessoas presas, principalmente por meio do GIR. A tropa foi fragmentada e enviada para diversas unidades, buscando dominar os estabelecimentos amotinados. Foi nesse período que o GIR se posicionou como pilar importante da política penitenciária de São Paulo[9].

Nesse período, diversos estados passaram a se articular institucionalmente em prol do planejamento de uma doutrina policial que promovesse intervenções no sistema penitenciário. Diante do caldo político que se formava, a criação de uma tropa de elite formada por agentes penitenciários já estava no horizonte institucional dos governos. Ao longo dos anos 2000, portanto, os estados vão modelar suas políticas criminais para desenvolver e treinar grupos policiais especializados em realizar intervenções no sistema penitenciário, sob a justificativa galvanizada de que seria necessário ter tropas voltadas para a atuação em momentos pontuais de crise. Foi assim em Minas Gerais com o Grupo de Intervenção Tática (GIT), em Goiás com o Grupo de Operações Penitenciárias (GOPE), na Paraíba com o Grupo Penitenciário de Operações Especiais (GPOE), no Rio de Janeiro com o Grupamento de Intervenção Tática (GIT), no Amazonas com o Grupo de Intervenção Penitenciária (GIP), dentre outros. Segundo Maycon Rottava (2020, p. 166):

> Naquele momento, alguns estados brasileiros com maior expertise em treinamento em situações de crise em ambientes penitenciários se mobilizaram gradualmente para capacitar e atuar com doutrina de intervenção em presídios. Surgiu então uma Força de Intervenção Penitenciária Integrada (FIPI) composta por agentes penitenciários de diferentes estados, porém não acionada nesse momento.

A lógica por trás dessa nacionalização da intervenção penitenciária ganhou novos e importantes capítulos em 2016, no Ceará. Após anúncio de greve dos agentes penitenciários e a consequente suspensão das visitas familiares, pessoas presas se rebelaram em cinco unidades prisionais do estado, pleiteando melhorias nas condições de sobrevivência[10]. Ao menos cinco pessoas presas morreram. Mais uma vez diante de tensões envolvendo pessoas presas e agentes estatais, o Governo Estadual solicitou o apoio da União para auxiliar na gestão dos conflitos e no restabelecimento da ordem. A Força de Intervenção Penitenciária Integrada (FIPI) foi, assim, criada pelo Ministério da Justiça. Com acordo

9 Resolução SAP-155, de 19 de junho de 2009, que reedita com alterações a Resolução SAP – 69, de 20 de maio de 2004, que "Institui, nas unidades prisionais da Secretaria da Administração Penitenciária, o Grupo de Intervenção Rápida – GIR" e, institui a Célula de Intervenção Rápida – CIR, no âmbito das unidades prisionais.

10 Disponível em: https://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/05/presidios-do-ceara-registram-rebelioes-morte-de-presos-e-fuga.html. Acesso em: 23 jul. 2026.

federativo entre Ceará e União, agentes penitenciários de diversos estados se juntaram para atuar no sistema penitenciário cearense. Rottava destaca que o objetivo da missão pioneira era estabelecer a ordem e o controle nas unidades rebeladas, "disciplinar os presos e treinar os agentes penitenciários das unidades e grupos táticos do estado, utilizando os procedimentos instituídos pela mesma doutrina de intervenção testada e aprovada em outras situações de crise" (2020, p. 166).

Observa-se no discurso que havia por trás uma perspectiva de "treinar agentes penitenciários" e ampliar táticas de intervenção no cárcere por meio de tropas especializadas e doutrinariamente militarizadas. Na concepção do autor, a lógica da intervenção já havia sido "testada e aprovada". Esse cenário já desenhava o embrião da FTIP, que foi utilizada pela primeira vez no ano seguinte, em 2017, no Rio Grande do Norte.

Além disso, o contexto de criação e as principais características da tropa dão sinais de aproximação entre o modelo policial da FIPI e a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP). Neste último caso, os estados declaravam o fracasso e a incapacidade de custodiar pessoas presas e pediam a intervenção federal da União, formalizando uma espécie de convênio federativo. Esse cenário era legitimado pela Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, e pelo Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004.

Segundo Joana Domingues Vargas, Carlos Martins Júnior, Carolina Christoph Grillo e outros autores (2016), um dos pilares que envolveram a criação da Força Nacional de Segurança Pública foi a tentativa de consolidar políticas de cooperação entre os entes federativos na área da segurança pública, facilitando os processos de padronização dos comportamentos policiais e das intervenções federais nos estados, sem ferir a autonomia e o pacto federativo. Nesse contexto, a Força Nacional foi desenvolvida para atuar, em uma de suas primeiras ações, em situações envolvendo conflitos no sistema prisional. Segundo os autores, "a FNSP foi criada em um contexto de crise da segurança pública e do sistema penitenciário. Naquele momento, pipocavam rebeliões de presos por todo o país" (Vargas *et al.*, 2016, p. 80). Para exemplificar essa atuação, o estado do Maranhão contou com a presença da Força Nacional e de policiais militares para atuar no Complexo Penitenciário de Pedrinhas de 2013 até 2015, por meio do Convênio de Cooperação Federativa nº 10, de 18 de maio de 2012, celebrado entre a União e o Estado do Maranhão.

A atuação da Força Nacional em determinadas situações que ocorriam no sistema penitenciário brasileiro também se soma no desenho institucional da FTIP e traz marcas importantes para o singelo histórico que aqui se pretendeu fazer. O desenho institucional da FNSP serviu de inspiração para a FTIP, reproduzindo determinados predicados como a participação de policiais de diversos estados, a possibilidade de diálogo e cooperação intergovernamental, a intervenção no espaço como objetivo e a padronização de protocolos operacionais.

No ano seguinte à criação da FIPI, em janeiro de 2017, pelo menos 27 pessoas presas foram mortas na Penitenciária Estadual de Alcaçuz, Rio Grande do Norte[11]. Ao menos 15 das vítimas foram decapitadas, caracterizando um profundo terror carcerário. O Secretário Estadual de Justiça e Cidadania, à época, disse em uma reportagem que "as pessoas apontam vários fatores, mas sabemos que a falta de efetivo, a falta de estrutura do presídio e o crescimento das facções criminosas contribuem para isso. Trabalhamos apurando se houve facilitação. Se existiu, essas pessoas serão punidas"[12] (Virgolino, 2017).

Nessa conjuntura, após pedido formulado pelo Governo Estadual para auxiliar no controle prisional, a União conduziu o processo de desenvolvimento da FIPI para transformá-la em Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária (FTIP). No dia 23 de janeiro de 2017, poucos dias depois do Massacre de Alcaçuz, o então Ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, criou a FTIP através da Portaria nº 93/2017 do Ministério da Justiça e Cidadania.

Segundo a resposta obtida através da Lei de Acesso à Informação, a Divisão de Segurança e Operações Penais Integradas da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) declarou que:

> Em 16 de janeiro de 2017, o Governador solicita o apoio de envio da Força Nacional de Segurança Pública para intervenção na Penitenciária de Alcaçuz, porém, considerando a elaboração e assinatura do Acordo de Cooperação Federativa, foi autorizado o emprego da Força-tarefa de Intervenção Penitenciária em 24/01/2017, haja vista que a Força Nacional não atua dentro dos presídios. Na data de 27/01/2017, devido a gravidade da situação que vivenciava o Estado do Rio Grande do Norte, servidores estaduais e federais com experiência em intervenção penitenciária, ocorreu a retomada do controle absoluto da penitenciária Estadual Rogério Coutinho Madruga, conhecida como pavilhão 5 (2022, p. 4).

Nesse período, a FTIP alcançou o desenvolvimento institucional necessário para impactar nos rumos da história prisional brasileira, especialmente nas regiões norte e nordeste do país. Por isso, antes de adentrar de vez na intervenção promovida pela FTIP nas unidades prisionais paraenses, é preciso compreender algumas características basilares de formação da tropa.

A FTIP foi concebida e desenvolvida para atuar no âmago da Força Nacional de Segurança Pública, como a direção histórica mostrava, razão pela qual ambas comungam de características institucionais similares. Segundo o art. 2º da Portaria nº 93/2017, a FTIP é composta por policiais penais de diferentes espaços federativos, razão pela qual, além da adoção de procedimentos truculentos, ela possui um predicado importante de uniformizar, em âmbito nacional, o modo de atuação da segurança prisional. Assim, a construção

11 Disponível em: https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2019/11/29/massacre-de-alcacuz-policia-conclui-inquerito-e-indicia-74-por-homicidio.ghtml. Acesso em: 27 set. 2025.

12 Disponível em: http://especiais.g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/2017/1-mes-do-massacre-em-alcacuz. Acesso em: 27 set. 2025.

da tropa também provoca uma perspectiva de alastramento e a padronização dos métodos militarizados de custódia carcerária.

Diferentemente dos grupos policiais formados por cargos definitivos estáticos, preenchidos por agentes que permanecerão na circunscrição territorial de seu estatuto, a Força-Tarefa é composta por policiais penais federais ou estaduais de diversas regiões espalhadas pelo país. Esses agentes são escolhidos pela própria SENAPPEN, segundo determinados critérios avaliativos e ouvindo a própria administração estadual, que indica os agentes que poderão ser deslocados temporariamente de seu posto de trabalho originário para determinada missão em alguma unidade prisional no país.

Após a formação compositiva do grupo missionário, os membros são treinados e capacitados segundo a lógica da intervenção prisional por algumas semanas, com o objetivo de entrar no interior de unidades prisionais, coordenar a gestão prisional e supostamente controlar alguma situação que esteja tensionando a relação entre pessoas presas e Estado. A Divisão de Segurança e Operações Penais Integradas declarou que, sobre a preparação prévia, "se faz necessário o curso de intervenção tática em ambiente prisional" (2022, p. 3). No momento em que os agentes da FTIP adentram na unidade prisional e passam a exercer o domínio das regras procedimentais, os agentes locais são afastados temporariamente de suas atribuições ordinárias, passando a exercer funções burocráticas ou de aprendizagem, acompanhando os comportamentos da FTIP.

Na Ação Judicial nº 1005171-26.2019.4.01.3900, que tramitou na 5ª Vara Federal Cível de Belém, o Ministério Público Federal recolheu depoimentos de agentes penitenciários de unidades prisionais intervindas pela FTIP. A declaração de um dos servidores evidencia concretamente a dinâmica de afastamento provisório dos policiais locais. O depoimento ressaltou que "no primeiro dia da intervenção federal, nós servidores fomos barrados a entrar; [...] eles disseram que estávamos de férias por 30 dias" (Brasil, 2019b, p. 43-44).

Depois do período inicial de afastamento provisório, os agentes locais são paulatinamente integrados na missão, acompanhando e participando das práticas interventoras. Ao presenciarem a missão, os policiais penais locais são treinados segundo os protocolos de atuação da FTIP, possibilitando a reprodução de seus comportamentos institucionais. Segundo a Divisão de Segurança e Operações Penais Integradas, a capacitação dos agentes locais abrange "gerenciamento de crises, técnicas e tecnologias menos letais, armamento e tiro, escolta prisional, segurança penitenciária, imobilização tática, atendimento pré-hospitalar tático, uso diferenciado da força, tonfa (bastão PR - 24), inteligência penitenciária" (2022, p. 4).

Esse cenário revela, de plano, a forma como a FTIP contribui para a padronização da gestão carcerária. Tanto os agentes em missão como os agentes locais são treinados e capacitados para realizarem práticas de intervenção, aprendendo a reproduzir dinâmicas

interventoras em diferentes contextos. Essa tentativa de nacionalização do procedimento interventor dialoga com a própria característica formativa do grupo. Por serem formados por policiais penais de diversos espaços, os ensinamentos vão sendo reproduzidos e replicados nas localidades. Ao retornarem da missão, os policiais que participaram se tornam aptos a disseminarem o conhecimento obtido para todo o estado.

Além disso, diferentemente do que estava previsto em sua portaria fundante, a FTIP não tem tido atuações pontuais e episódicas. Mais do que isso, a tropa tem permanecido em suas missões por meses, reproduzindo táticas de dominação contra as pessoas presas e disseminando a sua doutrina interventora para os agentes locais. Segundo as respostas da Divisão de Segurança e Operações Penais Integradas, a FTIP continua monitorando a unidade prisional depois que termina a missão, pois o "órgão entende que administração estadual deve ter o condão de manter [...] tanto aos protocolos de segurança, rotinas e disciplina, quanto aos serviços penais" (2022, p. 5).

Esse quadro mostra a tentativa da FTIP de manter os seus rastros nos estabelecimentos prisionais por onde esteve, mesmo que não tenha a presença de agentes que vestiram a farda da tropa. Os agentes locais, que assistiram e participaram da atuação da Força-Tarefa, após a missão, passam a ser considerados aptos para reproduzir as mesmas dinâmicas padronizadas que a FTIP ensinou, reproduzindo práticas interventoras nos demais estabelecimentos prisionais.

Observa-se, nesse quadro, que o cárcere brasileiro foi se posicionando como laboratório para práticas de intervenção policial. O desenvolvimento dos grupos de policiais penais especializados em intervir no cárcere e nos corpos encarcerados conduziu o processo de recrudescimento e de militarização da gestão prisional que o Brasil vem vivenciando nos últimos anos. Em consonância com a intervenção policial nos territórios marginalizados, Rebeque, Jagel e Bicalho (2008) nos mostram que:

> As estratégias utilizadas baseiam-se na confrontação e intimidação, considerando que o inimigo deve ser eliminado, o que orienta uma prática policial repressiva, coercitiva, de controle, de vigilância. Dornelles (1988) aponta que essas 'práticas de moralização social' e de 'correcionalismo repressivo' são mantenedores do sistema existente. Dessa forma, a utilização do 'Caveirão' tem como consequência a fomentação da guerrilha urbana e, portanto, da violência (p. 16).

O resgate histórico sobre o desenvolvimento das tropas de intervenção no cenário nacional nos revela, portanto, as primeiras características dessa espécie de policiamento carcerário. Ao mesmo tempo que o agrupamento é formado para supostamente combater o crime organizado e a crise sistêmica do cárcere, há uma perspectiva de padronização do modelo de gestão carcerária aplicado, permitindo a consolidação da intervenção como instrumento de dominação e dispositivo tático, acionado a qualquer tempo. Os agentes que participam da missão são treinados e treinam seus colegas locais, alastrando a lógica

da intervenção. A intervenção promovida pela tropa nas unidades prisionais paraenses também revela aspectos característicos da FTIP, como veremos a seguir.

3. A conjuntura prisional no Pará

Desde a virada dos anos 2000, o Brasil vivenciava os impactos do encarceramento em massa seletivo, ampliando as fronteiras e o alcance do sistema de justiça criminal (Camargos, 2024; Dal Santo, 2019; Minhoto, 2020; Reishoffer; Bicalho, 2015; Sinhoretto; Silvestre; Melo, 2013). O Estado do Pará seguia direção próxima, recrudescendo os seus aparatos de controle e expandindo a sua estrutura político-criminal, com determinadas especificidades. Duas obras público-privadas tiveram um papel importante no crescimento desordenado das cidades paraenses, na multiplicação dos problemas sociais, no aumento do número de criminalizações e na consequente multiplicação das políticas punitivas do estado: a Transamazônica na década de 1970 e a usina hidrelétrica de Belo Monte na primeira década dos anos 2000.

Sobre a rodovia, estudos recentes revelam que a publicação do Decreto-Lei nº 1.106, de 1970, regulamentado pelo Decreto nº 67.113, de 1970, inaugurou o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) com o escopo de promover maior ocupação na região amazônica, buscando estabelecer uma integração territorial. Entretanto, os projetos rodoviários "garantiram a exploração dos recursos naturais que, em seu conjunto, favoreceram a reprodução do capital e a inserção da região ao mercado global. Desde então, essas ações promovem desmatamento, degradação ambiental e os constantes conflitos socioambientais que se materializam na violência" (Reis; Marcos; Moreira, 2021, p. 176). Para as autoras, "a construção da Transamazônica contribuiu, na prática, para a ocupação e o controle territorial, populacional e dos recursos naturais do Sudeste do Pará, num contexto de repressão militar" (Reis; Marcos; Moreira, 2021, p. 176).

Sobre a hidrelétrica, a construção fez com que a população de Altamira praticamente dobrasse num período de dois anos: saltou de 90 mil habitantes para 170 mil, acarretando problemas de infraestrutura, com grande demanda para as áreas de segurança, educação, saúde, habitação e saneamento básico (Marinho, 2019). A Norte Energia, consórcio de empresas que participaram da construção e operacionalização da Hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu, diante da ciência prévia de que a obra produziria problemas para a cidade, comprometeu-se a investir em políticas sociais e na construção de um presídio, repercutindo suas ações no sistema prisional paraense[13].

13 Disponível em: https://www.hojeemdia.com.br/mpf-investiga-atraso-em-obra-de-presidio-vizinho-a-altamira-1.732816. Acesso em: 30 jul. 2026.

Para além das obras públicas, do extrativismo econômico e das desigualdades sociais históricas (Cardoso; Netto; Gomes, 2019; Silva; Farias, 2024), o estado do Pará também foi palco de múltiplas disputas envolvendo grupos criminosos, que lutavam pelo controle de rotas relacionadas à exploração do comércio de drogas e minérios. Segundo Jacarandá (2024), essas "disputas opuseram grupos locais, como a Família do Norte do Amazonas e facções criminosas do Sudeste, como o Primeiro Comando da Capital (PCC) de São Paulo, em conflitos que refletiram no aumento das taxas de homicídios nessas cidades em 2017 e 2018" (p. 82). Para o autor, o domínio sobre a rota do tráfico de drogas que atravessa os estados amazônicos é fundamental para a exploração econômica das substâncias, atraindo a atenção de grupos criminosos e de forças policiais.

Nesse cenário, o estado do Pará encontrou terreno sólido para fortalecer seu armamento penal e vivenciar conflitos constantes. Em dezembro de 2018, segundo os dados do SISDEPEN[14], havia 19.524 pessoas presas no sistema penitenciário paraense. Desse total, cerca de 6.796 eram pessoas presas provisoriamente, sem condenação, representando um percentual de 34,8%. Por outro lado, havia 11.661 vagas espalhadas em 49 unidades prisionais, revelando a superlotação endêmica que atingia o território no contexto analisado. Cumpre ressaltar que, no período, o estado ainda inovou na utilização de contêineres para trancafiar e violentar pessoas presas[15].

Se compararmos os números apresentados com os dados de 2006[16] (5.450 vagas, 31 unidades prisionais e 6.814 pessoas presas, sendo desse total 4.145 provisórias), o número de pessoas presas quase triplicou e o de unidades prisionais passou de 31 para 49 em pouco mais de 12 anos, demonstrando o ritmo avassalador do sistema penal do estado no período. A análise desses dados mostra que o maquinário do encarceramento no Pará estava a todo vapor na época.

Para além da quantidade de pessoas presas, os serviços prestados no sistema prisional paraense eram precarizados e insuficientes para atender toda população encarcerada. Oliveira (2022) mostra, por exemplo, que as pessoas presas no Pará enfrentavam "limitação das atividades corriqueiras, discriminação, acesso precário aos serviços de saúde, permanência em um ambiente estressante, de infraestrutura precária e superlotado, aspectos que caracterizam a maior vulnerabilidade dessa população em relação à presença dos pensamentos suicidas" (p. 73). O estudo conduzido por Barros (2015) no Presídio Estadual Metropolitano I, em Marituba, Pará, identificou a precariedade na assistência à saúde, classificada como a terceira maior causa de queixas das pessoas presas. A autora mostrou

14 Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/bases-de-dados. Acesso em: 27 set. 2025.

15 Disponível em: https://www.cnj.jus.br/inspecao-do-cnj-encontra-presos-em-conteineres-no-para/. Acesso em: 30 jul. 2026.

15 Primeiro registro do SISDEPEN.

que essa realidade é caracterizada pelo número reduzido de profissionais de saúde e pela falta de equipamentos e de infraestrutura para ajudar nos procedimentos de assistência à saúde dos encarcerados.

A precariedade do sistema prisional paraense, caracterizada pela superlotação e pela insuficiência dos serviços de cuidado, catalisou a filiação de grupos de pessoas presas a determinadas facções criminosas, acirrando ainda mais o conflito na região, principalmente por disputas de territórios e poder (Siqueira; Paiva, 2019). Essa mesma conjuntura aproxima o Pará dos demais estados das regiões norte e nordeste do Brasil, dando sinais dos motivos da presença da FTIP nessas regiões.

O estopim dessa dinâmica de acirramento das tensões e de ampliação dos processos de criminalização ocorreu em Altamira, no Centro de Recuperação Regional de Altamira (CRRA). No dia 29 de julho de 2019, 58 pessoas foram mortas no interior da unidade prisional. Ainda, mais quatro presos sobreviventes morreram durante a transferência de Altamira para Marabá, totalizando 62 mortes (Lopes, 2025). Uma parcela das vítimas teria morrido em decorrência de incêndios em celas contêineres que estruturavam a arquitetura da unidade.

À época, a unidade era superlotada[17]. Com capacidade para 163 presos, comportava 343. Um relatório divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) classificava as condições do presídio de Altamira como péssimas. Quase um ano antes do massacre, em setembro de 2018, sete presos morreram na mesma unidade prisional[18]. Alguns presos teriam iniciado uma reivindicação e uma tentativa de fuga em decorrência da insatisfação com a lentidão dos processos judiciais e com o tratamento dado pelos gestores da unidade. Ainda em 2018, cerca de 21 pessoas presas no Centro de Recuperação Penitenciário do Pará III, do Complexo Penitenciário de Americano, Santa Izabel, foram mortas em decorrência de uma tentativa de escape[19].

Diante dessa conjuntura calamitosa, que ceifou a vida de quase 70 pessoas presas em menos de um ano e posicionou o Massacre de Altamira como um dos maiores da história, alcançado pela própria gestão carcerária adotada no estado, o Governo do Pará, guiado pela perspectiva truculenta de recrudescimento dos aparatos de controle, solicitou o apoio do Governo Federal para receber uma missão da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária. É nesse cenário, com hiperencarceramento, assassinatos, superlotação, falta de saúde

17 Disponível em: https://carceraria.org.br/combate-e-prevencao-a-tortura/nota-da-pastoral-carceraria-nacional-sobre-o-massacre-em-altamira#_ftn5. Acesso em: 27 set. 2025.

18 Disponível em: https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2018/09/18/sete-presos-sao-mortos-apos-tentativa-de-fuga-e-rebeliao-em-presidio-de-altamira-no-para.ghtml. Acesso em: 27 set. 2025.

19 Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/tentativa-de-resgate-deixa-20-mortos-em-presidio-do-para/. Acesso em: 27 set. 2025.

e múltiplas violências contra as pessoas presas que a FTIP é convidada para deixar suas marcas na história prisional do Pará.

4. A intervenção da FTIP

É a partir dessa conjuntura que, em 5 de agosto de 2019, algumas semanas após a ocorrência do Massacre de Altamira, a missão da FTIP foi instaurada. Um novo grupo de policiais penais foi formado para compor a Força mandada para o Estado do Pará[20]. Policiais penais de diversos estados — que tinham sido selecionados pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e treinados pela lógica militarizada da intervenção — foram encaminhados para o estado com o objetivo de "garantir a segurança de todos os estabelecimentos penitenciários do estado" e "a retomada do controle nas unidades"[21]. Ao todo, cerca de 46 policiais penais selecionados chegaram no dia 31 de julho de 2019 na Base Aérea de Belém para formar a Força-Tarefa no Pará.

Segundo a Portaria do Ministério da Justiça nº 676/2019, assinada pelo ex-Ministro Sérgio Moro, o Governador Helder Barbalho teria pedido a intervenção da tropa para atuar de maneira episódica e planejada, "pelo período de 30 (trinta) dias, a contar de 30 de julho de 2019, para exercer a coordenação das ações das atividades dos serviços de guarda, de vigilância e de custódia de presos"[22].

Em contrapartida, a permanência do grupo durou mais de um ano. O DEPEN — que na época era o órgão responsável pela elaboração de convênios com os governos estaduais para o envio da tropa — noticiou[23] que a Missão Pará se encerrou apenas em agosto de 2020, com a participação de mais de 371 policiais penais federais e estaduais de diferentes territórios. Esse cenário revela, de plano, a duração extensa da presença da tropa em solo paraense, contrariando o discurso oficial que apontava que ela teria sido enviada para atuar de maneira pontual e episódica. Convidada para atuar pontualmente por 30 dias, a tropa ficou mais de um ano, ditando o ritmo das unidades prisionais e alastrando seu método militarizado de dominação.

O pedido do Governador foi feito por meio de manifestação contida no Ofício nº 200/2019-GG, de 29 de julho de 2019, amparada no convênio de cooperação nº 36/2017

20 Vídeo nas redes sociais do Governador Helder Barbalho mostra a chegada dos agentes da FTIP no estado: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=477403069717587. Acesso em: 27 set. 2025.

21 Disponível em: http://www.seap.pa.gov.br/noticias/for%C3%A7a-tarefa-de-interven%C3%A7%C3%A3o-penitenci%C3%A-1ria-encerra-atua%C3%A7%C3%A3o-no-par%C3%A1. Acesso em: 27 set. 2025.

22 Disponível em: https://bibliotecadigital.mj.gov.br/bitstream/1/787/1/PRT_GM_2019_676.pdf. Acesso em: 27 set. 2025.

23 Disponível em: https://noticiasdopara.com.br/apos-um-ano-forca-tarefa-de-intervencao-penitenciaria-deixa-o-para/. Acesso em: 30 jul. 2026.

celebrado entre Pará e União. Reconhecendo o fracasso na política carcerária estadual e guiado pela militarização do sistema prisional, o Governador pediu o auxílio da União para lidar com as falhas estruturais do cárcere paraense. Um pedido de intervenção federal foi juridicamente formulado, legitimando a chegada da FTIP no estado.

Observa-se nesse contexto que foi articulado um acordo cooperativo entre União e Pará para permitir que a tropa interventora permanecesse nas unidades prisionais do estado. O desenho dessa amarra federativa, como salientado na seção 2, ajuda a reforçar a hipótese de que a FTIP tinha uma missão de ensinar os policiais penais do Pará a sofisticar os procedimentos no âmbito da gestão carcerária. O art. 2º da Portaria nº 676/2019 descreve a presença da administração penitenciária local e de seus agentes na participação do processo de dominação da FTIP nas unidades escolhidas:

> Art. 2º A operação terá o apoio logístico e a supervisão dos órgãos de administração penitenciária e segurança pública do ente federado solicitante, nos termos do convênio de cooperação nº 36/2017, firmado entre as partes, durante a vigência da portaria autorizativa (Brasil, 2019).

No âmbito do Convênio de Cooperação nº 36/2017, o estado do Pará assume, permite e aceita que a intervenção federal possa realizar "operações conjuntas, promoções de programas e projetos do Governo Federal, desenvolvimento de atividades de treinamento e capacitação, mobilização, emprego e desmobilização" de agentes das forças de segurança. O estado ainda permite que a FTIP possa ser empregada a qualquer tempo e em qualquer região. Como exemplo, durante a intervenção, a FTIP participou do treinamento de 642 policiais penais do Pará classificados no último concurso[24].

Esse quadro geral mostra como foi desenvolvido juridicamente o acordo entre União e Pará para construir a legitimação da presença da tropa nas unidades prisionais paraenses. Nesse caminho, instituições jurídicas tiveram que ser utilizadas para maquinar a validade de determinada política criminal. Além disso, o massacre de Altamira, com traços de previsibilidade, serviu de instrumento para que a tropa federal fosse mobilizada. A intervenção penitenciária ganhou novos capítulos com a chegada da FTIP no Pará, razão pela qual os seus movimentos deverão ser observados.

Ao longo do período em que esteve no estado, a FTIP foi alvo de diversas denúncias, proclamadas principalmente por familiares de pessoas presas, sobreviventes do sistema prisional e entidades defensoras dos direitos das pessoas presas. Muitas denúncias foram encaminhadas ao Ministério Público Federal. O órgão, por intermédio de Procuradores da República, instaurou dois Inquéritos Civis (nº 1.23.000.001548/2019-35 e

24 Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias_OLD/forca-de-cooperacao-do-depen-mjsp-deixa-o-para-com-resultados-positivos-na-seguranca-do-estado-e-na-garantia-de-direitos-dos-privados-de-liberdade. Acesso em: 25 ago. 2026.

1.23.000.001583/2019-54), expediu a Recomendação nº 026/2019, de 28 de agosto de 2019, bem como ingressou com duas ações judiciais. Explicitaremos, portanto, os dados coletados das ações judiciais propostas pelo Ministério Público Federal (MPF) em face da União, do Estado do Pará e do Coordenador Institucional da FTIP na Missão Pará, Sr. Maycon Rottava (processos nº 1004528-68.2019.4.01.3900 e 1005171-26.2019.4.01.3900, que tramitaram na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Pará).

A primeira ação judicial foi promovida quase um mês depois da entrada da FTIP nas unidades prisionais paraenses. No dia 28 de agosto de 2019, o MPF ajuizou a primeira ação. No âmbito desta ação, no dia 10 de setembro de 2019 ocorreu uma audiência de conciliação entre representantes do MPF, da União, do Pará e da OAB/PA, na qual ficou acordado: a) retomada do direito de entrevista pessoal e reservada aos advogados e defensores com seus clientes, independentemente de agendamento, respeitada a ordem de chegada; b) garantia da retomada das fiscalizações do COPEN (independentemente de agendamento); c) garantia de fiscalização programada dos órgãos de execução penal no CRF e CTM II, conforme data definida em audiência, garantido o acesso de pelo menos 9 (nove) pessoas em cada visita; e d) restabelecimento das visitas dos familiares das pessoas presas a partir de 21 de setembro de 2019. O acordo praticamente pôs fim ao processo, diante da garantia de fiscalização do sistema prisional paraense.

Mesmo assim, no dia 29 de setembro de 2019, o MPF ajuizou a segunda ação, para complementar a primeira e incluir o Sr. Maycon Rottava no polo passivo. O Ministério Público imputou ao réu a prática de improbidade administrativa, pela suposta violação de princípios da administração pública, diante do comando de ações violentas nas unidades prisionais intervindas. Em 2020, após a decisão que determinou o recebimento da ação civil e o afastamento provisório do Sr. Maycon do posto de Coordenador Institucional da FTIP no Pará, o réu interpôs um recurso direcionado ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, buscando reformar a decisão. O Tribunal acatou liminarmente o pedido do réu e garantiu o retorno das atividades do Sr. Maycon como coordenador da FTIP no Pará. No dia 8 de agosto de 2024, em julgamento colegiado, o Tribunal Regional Federal deu provimento ao recurso e manteve o réu no posto de Coordenador Institucional da tropa. Ao final, a ação foi julgada extinta, sem julgamento do mérito, diante das alterações legislativas promovidas pela Lei nº 14.230/2021. Com as mudanças, a violação de princípios administrativos mudou seu enquadramento legal, retirando a tipicidade das supostas ações praticadas pelo Sr. Maycon.

Apesar dos depoimentos trazidos e do pedido central envolver a condenação por improbidade administrativa, diante da suposta prática de violências policiais em face das pessoas presas, a discussão dos processos concentrou-se na retomada das visitas de advogados e familiares, sem se aprofundar sobre as práticas reproduzidas pela tropa. Por mais que a garantia da presença física nos espaços prisionais seja imprescindível para o

diagnóstico da violência, os atores processuais mudaram a direção da investigação, direcionando-se sobre o direito de inspeção e visita. Mesmo assim, os dados levantados nessas ações judiciais ajudam a esclarecer aspectos fundamentais da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária.

Adentrando de vez na atuação da FTIP, a tropa exerceu o controle operacional e estratégico dos seguintes estabelecimentos prisionais, todos situados no Complexo Penitenciário de Americano, no município de Santa Izabel, PA: Centros de Recuperação Penitenciário do Pará II e III (CRPP II e CRPP III); Colônia Penal Agrícola de Santa Izabel (CPASI); Cadeia Pública de Jovens e Adultos (CPJA); e Central de Triagem Metropolitana IV (CTM IV). Posteriormente, policiais da tropa foram encaminhados ao Centro de Reeducação Feminino (CRF) e à Central de Triagem Metropolitana II (CTM II), que ficam em Ananindeua, PA, fora do Complexo de Americano.

O que chama a atenção, de início, é o destino da tropa. No início de agosto de 2019, em vez de irem para unidade prisional de Altamira, onde ocorreu o massacre, a FTIP foi encaminhada para o Complexo Penitenciário de Santa Izabel, a centenas de quilômetros de Altamira. O Complexo possuía nove unidades prisionais e mais de 6 mil presos. Ao longo da chegada, não foi explicitado nenhum motivo para a escolha do complexo como local de atuação da FTIP, revelando os primeiros sinais de falta de transparência da tropa. Apesar da ausência de justificativa clara, observa-se que o grupo foi direcionado para o complexo em decorrência das questões envolvendo a atuação de facções criminosas no estado (Gouveia, 2025). As lideranças supostamente estariam encarceradas nas unidades de Santa Izabel.

Mesmo assim, a entrada da FTIP nas unidades prisionais paraenses foi truculenta e recheada de mudanças na gestão. Os primeiros contatos da tropa buscaram a implementação da racionalidade interventora (Almeida, 2025). Diante do massacre recente que aterrorizava a atmosfera dos presídios paraenses, a FTIP realizou um estudo prévio sobre a quantidade de pessoas presas, os agrupamentos de presos, as eventuais rivalidades locais, a estrutura arquitetônica dos espaços, as principais armas a serem utilizadas, dentre outros vetores. Em seguida, passaram a se alastrar nas entradas das unidades e a executar a gestão quase completa dos espaços prisionais.

Com a intervenção da tropa, duas medidas foram inicialmente aplicadas. A primeira delas envolveu o afastamento provisório dos policiais penais locais, para que os agentes da Força pudessem exercer de fato o domínio das unidades. A segunda determinava a suspensão das visitas de famílias e advogados e a restrição das inspeções de órgãos da execução penal, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/PA) e o Conselho Penitenciário (COPEN/PA). Como aconteceu em outras intervenções (Gouveia, 2025), a tropa reproduziu a tática do esconderijo, para restringir a visibilidade das práticas aplicadas durante as

intervenções. O afastamento dos policiais locais e a restrição do acesso ao cárcere fizeram com que as informações sobre a intervenção da tropa se tornassem ainda mais inalcançáveis, dificultando a compreensão sobre o que de fato a FTIP reproduziu nas intervenções.

O Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) realizou inspeções nas unidades prisionais em que a FTIP esteve, entre os dias 16 e 20 de setembro de 2019, a saber: Centro de Recuperação Regional de Altamira, Delegacia de Polícia de Altamira (Triagem), Cadeia Pública de Jovens e Adultos (CPJA), Centro de Recuperação Penitenciário do Pará III (CRPP III) e Centro de Reeducação Feminino (CRF). Ao longo da fiscalização, o MNPCT constatou:

> O MNPCT em visita ao estado do Pará teve a oportunidade de acompanhar a atuação da Força Federal e novamente, à exemplo dos estados do Rio Grande do Norte e Ceará, identificou uma metodologia divergente de qualquer parâmetro legal, na qual impõe sob o argumento da adoção de procedimentos de segurança, violação de direitos elementares, inadmissível em um Estado Democrático de Direito. [...] No estado do Pará, aos moldes do que aconteceu em outras Unidades Federativas, a FTIP não apresentou plano de ações, especificando quais funções iria exercer. Entretanto, passou a atuar como uma força de intervenção lato sensu. Uma vez que o instituto da Intervenção Federal é um remédio constitucional e não fora aplicado ao caso concreto do Pará, a FTIP deveria atuar em uma ação de segurança interventiva rápida em locais específicos, como prevê sua Portaria 93/2017. (MNPCT, 2019, p. 8).

Nesse sentido, observa-se que a tropa chegou de maneira camuflada, escondendo os seus protocolos de atuação, o seu plano de ação e o seu modo de operação. Esse esconderijo dialoga, potencialmente, com a própria funcionalidade que atravessa a existência do grupo policial. A Força-Tarefa busca dominar completamente as unidades prisionais, em todas as suas entranhas, mesmo que para isso haja violação de direitos e prática de violência ostensiva. Na Ação Judicial nº 1004528-68.2019.4.01.3900, o Ministério Público Federal apresentou cópia de uma denúncia recebida de um familiar, datada de 6 de agosto de 2019, um dia depois da publicação da Portaria que enviou a FTIP para o estado, sintetizando os primeiros atos da tropa:

> Tortura, agressões, mulheres estão sendo tocadas na revista, estão sendo oprimidas de todas as formas. Relato de um preso que foi posto em liberdade. Estão sem visitas. Revista vexatória – constrangedor. Sem tv, sem ventilador, tiraram tomadas. Cheiro de gases (pimenta), muito forte. Eles não passam nenhuma informação. Ouviram muitos tiros lá de dentro. Falta roupa, material de higiene, advogado não está entrando. Alimentação bem reduzida, acima de 2kg eles jogam fora. [...] Eles oprimem, batem, deixam os presos sem roupas, sem visita, spray de pimenta. (Brasil, 2019a, p. 9).

Os primeiros elementos da intervenção da FTIP no Pará são revelados: agressão física, utilização de spray de pimenta e outros gases, tiros de bala de borracha, incomunicabilidade, redução dos alimentos, restrição nas visitas de familiares e utilização de revista vexatória. Por mais que a maximização da violência em face das pessoas presas esteja presente em grande parte das gestões prisionais anteriores às intervenções policiais, o quadro fático

apresentado na intervenção paraense revela os primeiros sinais de que se busca tornar a truculência e a brutalidade um predicado cotidiano, geral e irrestrito, praticado a qualquer momento, por todo e qualquer motivo.

Além das declarações de familiares e sobreviventes, o Ministério Público Federal também recolheu o depoimento de policiais penais estaduais que trabalhavam nas unidades controladas pela FTIP, fortalecendo a narrativa sobre a truculência da tropa. Na Ação Judicial nº 1005171-26.2019.4.01.3900, o MPF apresentou o depoimento de um dos policiais penais locais que esteve em uma unidade sob o domínio da FTIP:

> A intervenção federal chegou lá na quarta, dia 4 de setembro, de manhã; recebemos informações do diretor da unidade de que os diaristas não deveriam trabalhar; depois foram solicitados a se apresentar lá por ordem da diretoria da administração penitenciária; no primeiro dia da intervenção federal, nós servidores fomos barrados a entrar; depois de insistência, entramos; os presos são proibidos de receber atendimento técnico; a Força-Tarefa é quem determina que não se faça atendimento técnico; havia todo um aparato de agentes federais com aquelas armas imensas; [...]; começamos a escutar urros, gritos, foi um horror; momentos de terror; nunca tínhamos pensado em presenciar aquilo [choro dos declarantes], foi horrível, eram gritos; é um campo de concentração; era spray de pimenta uns 2, 3 dias; os agentes federais disseram que tinham autorização para "invadir" qualquer casa penal e "fazer qualquer coisa"; tivemos alergia com o spray de pimenta, tivemos bolhas no corpo; uma colega servidora saiu de lá com nariz sangrando; a gente sentia o spray de pimenta no ar, sendo que com os presos o spray é disparado diretamente; o espaço das celas é fechado, não tem circulação de ar, de modo que o cheiro do spray de pimenta é insuportável; os sprays de pimenta são jogados em dias seguidos, em momentos distintos, sem qualquer prévia reação dos presos; os Agentes Federais disseram que o spray de pimenta era uma forma dos presos saírem das celas; é um negócio complemente desmedido; tiram todos os presos das celas e colocaram no solário; vimos maldade, a banalização do mal, a forma que os agentes Federais falam, com prazer daquele sofrimento; tiraram tudo deles, deixaram eles de cueca, durante 3 dias, e eles estão com 1 muda de roupa, descalços, sem toalha, as roupas deles foram jogadas fora, roupa, lençol, e o tempo todo de cabeça baixa, eles não tem autorização para falar com a gente, sempre com a mão nas cabeças; (Brasil, 2019b, p. 43-44).

Observa-se, nesse cenário, que a chegada da FTIP é profundamente impactante, inclusive para os servidores locais. Os depoimentos dos familiares e dos policiais evidenciam a multiplicidade de dinâmicas de violência que foram produzidas nas unidades logo nos primeiros dias da intervenção. Em primeiro lugar, aplica-se o corte comunicativo entre as pessoas presas e seus familiares, advogados e visitas. Assim, a possibilidade de denunciar a barbárie é diminuída, pois é através dos canais de comunicação e do contato familiar, principalmente, que os relatos sobre a realidade prisional alcançam o restante da sociedade.

Adiante, a tropa diminui alimentação, higiene, energia elétrica e vestuário, aniquila pertences pessoais e deixa as pessoas presas devastadas, sem qualquer possibilidade de socialização interna. Ao final, agride verbal, psicológica e fisicamente, mediante múltiplas técnicas, formas e práticas, aprendidas pela experiência institucional e pela bagagem histórica. Esse conjunto de ações repete-se diariamente, mitigando qualquer possibilidade de sobrevivência.

No dia 10 de setembro de 2019 foi realizada uma audiência envolvendo os personagens da Ação Judicial nº 1004528-68.2019.4.01.3900. Ao final da audiência, ficou garantido o direito de fiscalização pelo COPEN-PA nas unidades prisionais regidas pela FTIP, independentemente de agendamento prévio. Por isso, o Conselho realizou inspeções nas unidades. Em uma delas, realizada no dia 26 de setembro de 2019 no Centro de Recuperação Penitenciário do Pará III, o COPEN conversou com uma pessoa presa, que declarou "que logo no início da intervenção foram obrigados a ficarem nus, amontoados, um atrás do outro, e que havia muitos ratos e baratas por cima deles" (Ordem dos Advogados do Brasil, 2021, p. 40). O Conselho também detectou na inspeção que "o aspecto da cadeia hoje é extremamente escuro, insalubre, com muitas infiltrações e espaços alagados, constituindo uma condição deplorável de manutenção dos presos" (Ordem dos Advogados do Brasil, 2021, p. 40). Vários presos teriam declarado que estavam dormindo sobre a pedra molhada, pois estariam há mais de quarenta dias descalços, com um único uniforme, sem toalha, sem lençol e sem colchão.

Em 9 de setembro de 2019, no bojo da Ação Judicial nº 1005171-26.2019.4.01.3900, o MPF ouviu um egresso recém-liberto, que por temer retaliações requereu anonimato e declarou:

> Eu tava preso desde antes que eles invadiram; eu estava no CTM II (Ananindeua), triagem B; os agentes federais chegaram atirando, na quarta-feira, 04 de setembro de 2019, jogando bomba, revirando tudo, quebrando tudo, quebrando televisão, ventilador, rasgando rede, arrebentando tudo, ninguém podia olhar para o lado que eles davam porrada, era cassetete, spray de pimenta; eles falaram pra gente sentar e a gente sentava; ele já chegaram com essa agressão, a gente não reagiu a nada; se a gente quisesse ir pro banheiro, não podia falar, não podia nem se mexer; era gente sangrando; estávamos com as mãos na cabeça, mesmo eles batendo a gente não podia tirar a mão da cabeça, e eles diziam que não era pra tirar a mão da cabeça senão ia rachar a cabeça; na revista, não podia olhar pra eles que eles batiam a gente; os agentes federais batiam com cassetete, pela costela e se a gente gritasse eles mandavam a gente calar a boca, senão iam bater mais. (Brasil, 2019b, p. 48-49).

Observam-se nesse relato alguns procedimentos padronizados da atuação da FTIP que traz novos contornos sobre a violência nas unidades prisionais. O primeiro ato da tropa é atirar. Repentinamente, pegando-os de surpresa, os policiais atiram, lançam bomba de gás lacrimogênio, soltam spray de pimenta e entram no pátio ou nas celas. Depois disso, vem a ordem para que os presos permaneçam sentados, enfileirados, com as mãos na nuca e a cabeça entre os joelhos, olhando sempre para baixo. Trata-se da posição de procedimento, uma ordem emitida pelos policiais penais para que as pessoas presas permaneçam inertes, em posição desconfortável, por longos períodos, para que a tropa realize algum procedimento ordinário, como revista de celas, entrega de alimentação, retirada de algum preso, dentre outros. Essa ordem é repetida constantemente pelos policiais da FTIP, tornando-se característica da intervenção federal. Ainda, a tropa passa a confiscar e destruir os itens pessoais das pessoas presas, tais como televisão, ventilador, colchão, fotos, livros, dentre outros. Qualquer movimento das pessoas presas pode ser retaliado com agressões físicas e

xingamentos. Há um sufocamento violento das ações das pessoas presas.

Em outra parte da petição inicial do MPF, familiares denunciam que "detentos estariam sendo torturados com frequência em várias unidades do complexo, sujeitos a constantes ataques por spray de pimenta e suspeitam que alguns estariam sendo dopados" (Brasil, 2019a, p. 17). Mais ainda, "as imagens mostram a qualidade péssima da alimentação, ferimentos sofridos em decorrência de disparo de bala de borracha feita por policial e a situação insalubre que os custodiados vivenciam cotidianamente" (Brasil, 2019a, p. 21).

Como consequência da entrada da tropa e da destruição dos itens pessoais, as pessoas presas ficam completamente desamparadas e enfraquecidas, sem condições mínimas de sobrevivência (Bayer; Rangel, 2016; Rangel; Bicalho, 2017). Há restrições no acesso à água e ao alimento de qualidade. Esse relato dá pistas de que a violência praticada pela tropa tem o escopo de desencadear o processo de enfraquecimento das pessoas presas, minando suas condições de sobrevivência, para que elas definhem, encolham, apodreçam e morram, lentamente. Nesse sentido, além da destruição, a tropa ainda corta os canais de fornecimento dos itens básicos de sobrevivência, impedindo que as pessoas presas recebam comida, roupa, água e visita. Esse cenário revela a prática de definhamento promovida pela força policial, que ataca a totalidade da sobrevivência da pessoa presa, em direção a múltiplos órgãos corporais. Como defende Mallart, a política do definhamento "parece apontar para outra economia da destruição, diferente das execuções sumárias. Aqui, o que ganha destaque não é a morte súbita, mas a produção lenta e progressiva de um estado de decomposição, no qual se cruzam múltiplos confinamentos e circulações" (2019, p. 253).

Nesse mesmo horizonte, a obstrução da visita familiar e jurídica também dialoga com a tentativa de impossibilitar a enunciação de relatos evocados pelas pessoas presas. Com a incomunicabilidade, as denúncias sobre as violações de direitos tendem a diminuir. Há, portanto, um procedimento padronizado de atuação por parte da FTIP nas unidades prisionais por onde passa. O Relatório da Missão Pará do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura sintetiza e reforça:

> O Mecanismo Nacional constatou que a FTIP, embora não tenha apresentado oficialmente suas diretrizes e regras, possui um padrão violador comum de atuação, como (i) incomunicabilidade indiscriminada de pessoas privadas de liberdade; (ii) suspendendo visitas familiares e de advogados; (iii) redução a quase zero o número de presos conduzidos para audiências no âmbito do poder judiciário; (iv) interrupção de atendimentos básicos como atendimento médico, psicológico e social; (v) retirada de itens pessoas como vestuário, materiais de higiene pessoal, calçados, medicamentos, inclusive de documentos dos detentos; (vi) sanções coletivas sistemáticas; (vii) obrigação de posturas corporais, de forma indiscriminada e violadora, como ficar por horas sentados encaixados uns aos outros com as mãos entrelaçadas na cabeça, o que causa forte dores, falta de ar e sofrimentos diversos. Os agentes da FTIP e as autoridades tem se referido a esses padrões violadores como sendo procedimentos de disciplina. Contudo, diante de tamanha violência este órgão reconhece essas condutas como atou de tortura, tratamento desumano cruel e degradante e reafirma tratar de ações ilegais, desmedidas e violentas, que não podem ser naturalizadas como sendo procedimentos de disciplina. (2019, p. 9-10).

As incursões promovidas pela FTIP, portanto, possuem predicados específicos que a distinguem dos demais grupos policiais interventores, caracterizando aspectos fundamentais do arcabouço institucional da tropa. O conjunto dessas práticas, testadas e reproduzidas na intervenção paraense, nos permite compreender com maior profundidade a racionalidade e a forma como a FTIP promove e conduz suas missões. Essas dinâmicas de restrições e violências também contribuíram para o ensinamento dos policiais locais, transformaram-se em protocolo ordinário da gestão carcerária e padrão de comportamento dos policiais penais.

Essa conjuntura dá sinais de que há um processo de nacionalização dos procedimentos interventores no cárcere. Mesmo com a saída da FTIP das unidades intervindas, existe um monitoramento posterior, que controla as ações dos policiais locais e exige constantes intervenções nos estabelecimentos prisionais. Diante disso, as fronteiras teóricas sobre a violência direcionada às pessoas presas precisam ser redefinidas e rearticuladas, diante de seu alastramento corrosivo no cárcere, produzindo diariamente inúmeras vítimas.

Considerações finais

A FTIP impactou profundamente a história do sistema carcerário paraense, inaugurando novos protocolos procedimentais e comportamentais dos policiais penais na gestão carcerária e padronizando nacionalmente um novo saber e agir policial. Ao longo deste trabalho, observamos o processo de desenvolvimento histórico das tropas especializadas na intervenção prisional, até desembocar na Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária.

A partir do estudo de caso envolvendo a intervenção no Pará, constatamos aspectos característicos da instituição policial, como a composição regionalmente diversificada, o acordo cooperativo formulado entre União e estado, a permanência por longos períodos, o escopo de dominação e controle, a entrada abrupta, a aplicação de restrições comunicativas, a exigência de posições desconfortáveis aos presos, a minimização de itens básicos de sobrevivência e a utilização de violência física e psicológica de maneira ostensiva, dentre outros achados. Esses predicados são importantes para entender melhor o funcionamento da tropa e demonstrar a sua especificidade em relação aos outros agrupamentos policiais.

A partir dos dados coletados pela cartografia, percebemos também a existência de elementos que indicam o potencial escopo de padronização da gestão carcerária. Ao longo das missões, a FTIP utiliza as unidades intervindas como laboratório para testar práticas e regramentos, ensinando os policiais penais a reproduzirem ações nos contextos ordinários da gestão carcerária. Esse elemento está evidenciado na pesquisa, mas exige maior aprofundamento teórico, especialmente mediante análise das demais intervenções promovidas pela tropa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Leonardo Sampaio de. **Sistema Penitenciário Federal, Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária e Força Penal Nacional**. São Paulo: Lumen Juris, 2025.

BARROS, Liliane da Silva. **Análise da gestão carcerária no Presídio Estadual Metropolitano de Marituba-Pará, a partir da Lei de Execução Penal e a realidade do cárcere**. 2015. Dissertação (Mestrado) – Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Portugal, 2015.

BAYER, Diego Augusto; RANGEL, Caio Mateus Caires. A precariedade do sistema prisional e a responsabilidade do Estado brasileiro face aos crimes de tortura praticados no cárcere à luz dos direitos humanos. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, v. 16, n. 30, p. 95-114, 2016.

BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. **Subjetividade e abordagem policial**: por uma concepção de direitos humanos onde caibam mais humanos. 2005. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de; ROSSOTTI, Bruno Giovanni de Paula Pereira; REISHOFFER, Jefferson Cruz. A pesquisa em instituições de preservação da ordem. **Polis e Psique**, Porto Alegre, v. 6, p. 85-97, jan. 2016.

BIONDI, Karina. **Junto e misturado**: uma etnografia do PCC. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2010.

BRASIL. Justiça Federal da 1ª Região. 5ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Pará. **Processo nº 1004528-68.2019.4.01.3900**. Autor: Ministério Público Federal. Réu: União Federal e outros. 2019a.

BRASIL. Justiça Federal da 1ª Região. 5ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Pará. **Processo nº 1005171-26.2019.4.01.3900**. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Maycon Cesar Rottava e outros. 2019b.

CAMARGOS, Pedro de Almeida Pires. Entre militarização e cidadania: a "guerra ao crime organizado" e as hibridizações da política criminal no segundo governo Lula (2007-2010). **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 1-25, 2024.

CARDOSO, Luis Fernando Cardoso e; NETTO, Roberto Magno Reis; GOMES, Herick Wendell Antônio José. Estado prisional e política carcerária no Pará. **Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, Macapá, n. 11, p. 69-78, 2019.

CINTRA, Amanda Mendes Silva; MESQUITA, Luana Pinho de; MATUMOTO, Silvia; FORTUNA, Cinira Magali. Cartografia nas pesquisas científicas: uma revisão integrativa. **Fractal: Revista de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 45-53, jan./abr. 2017.

DAL SANTO, Luiz Phelipe. Cumprindo pena no Brasil: encarceramento em massa, prisão-depósito e os limites das teorias sobre giro punitivo na realidade periférica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 151, p. 291-315, jan. 2019.

DIVISÃO DE SEGURANÇA E OPERAÇÕES PENAIS INTEGRADAS – DSOPI. **Despacho nº 106/2022/DSOPI/CGSEG/DISPF/DEPEN**. Brasília, 2022.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Governo que produz crime, crime que produz governo: o dispositivo de gestão do homicídio em São Paulo (1992-2011). **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 232-255, ago./set. 2012.

FERREIRA, Luisa Moraes Abreu; MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; MACHADO, Maíra Rocha. Massacre do Carandiru: vinte anos sem responsabilização. **Novos Estudos CEBRAP**, Brasília, v. 94, p. 5-29, nov. 2012.

FIGUEIRÓ, Rafael Albuquerque; DIMENSTEIN, Magda. Militarização de agentes penitenciários no Brasil: segurança pública e processos de subjetivação. **Athenea Digital: Revista de Pensamiento e Investigación Social**, Barcelona, v. 19, n. 2, p. 24-52, 2019.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. 20. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.

GOUVEIA, Gabriela Rodrigues Veludo. **Entre as funções oficiais e oficiosas da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária**: guerra às facções e a gestão bélica do sistema penal brasileiro. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2025.

JACARANDÁ, Rodolfo. A cocaína na Amazônia: o tráfico de drogas e a redistribuição das redes criminais no sudoeste amazônico. **Boletim de Análise Político-Institucional**: dinâmicas da violência na região norte, Brasília, Ipea, n. 36, p. 81-90, jan. 2024.

LOPES, Luis Fernando Pantoja. A penitenciária como desdobramento do campo biopolítico: a administração da morte e o massacre. **Profanações**, v. 12, p. 376-399, 2025. ISSN 2358-6125.

LOURENÇO, Arlindo da Silva. **O espaço de vida do Agente de Segurança Penitenciária no cárcere**: entre gaiolas, ratoeiras e aquários. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MALLART, Fábio. **Findas linhas**: circulações e confinamentos pelos subterrâneos de São Paulo. 2019. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

MARINHO, José Antônio Magalhães. **As lutas camponesas e o cercamento do médio do Rio Xingu (PA)**: a construção da hidrelétrica Belo Monte. 2019. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA – MNPCT. **Relatório da Missão Pará**. Brasília, setembro de 2019.

MELO, Felipe Athayde Lins de. **O dispositivo penitenciário no Brasil**: disputas e acomodações na emergência da gestão prisional. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufscar.br/handle/20.500.14289/11606.

MINHOTO, Laurindo Dias. Encarceramento em massa, *racketeering* de Estado e racionalidade neoliberal. **Lua Nova**, São Paulo, v. 109, p. 161-191, jan./abr. 2020.

MIRANDA, Yasmin Lucita Rodrigues. **O Grupo de Intervenção Rápida (GIR)**: a gestão intramuros do encarceramento em massa no Estado de São Paulo. 2016. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

MORAES, Pedro R. Bodê de. A identidade e o papel de agentes penitenciários. **Tempo Social**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 131-147, jun. 2013. Dossiê Sociologia da Punição e das Prisões.

MOVIMENTO MÃES DE MAIO. **Do luto à luta**. São Paulo: Fundo Brasil, 2016.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. De carcereiro a policial penal: entre nomenclaturas, imagem social e atribuições. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 3, p. 883-910, set./dez. 2022.

NASCIMENTO, Gabrielle. O GIR e o corpo negro como laboratório. In: **Tortura em tempos de encarceramento em massa**. São Paulo: Pastoral Carcerária Nacional, 2018. p. 45-54.

OLIVEIRA, Gilberto Reinaldo de. **Saúde e prisão**: um estudo do acesso, assistência e promoção da saúde no cárcere. 2022. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Pará, 2022.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Seccional do Pará. **Relatório circunstanciado**: crise no sistema carcerário do Estado do Pará, Brasil, 2019-2021. Belém: OAB-PA, 2021.

PEIXOTO, Lênora Santos. **Os corpos do massacre da Penitenciária de Alcaçuz**: sentidos e narrativas sobre mortes, desaparecimentos e silêncios. Trabalho apresentado no 49º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). Campinas: ANPOCS, 2025.

PINA, Miriam; GOMES, Sílvia; QUINTAS, Jorge. Transgressão em contexto prisional: modelos teóricos, empiria e implicações para a gestão prisional. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Lisboa, v. 106, p. 79-99, 2024.

RANGEL, Flavio; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. O alongamento do tempo de prisão e a violação de direitos na custódia de presos no Brasil. **Avances en Psicologia Latinoamericana**, v. 35, p. 473-483, 2017.

REBEQUE, Cristiano da Costa; JAGEL, Daniela Couto; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. Psicologia e políticas de segurança pública: o analisador 'Caveirão'. **Psico**, v. 39, n. 4, p. 418-424, 2008.

REIS, Naurinete Fernandes Inácio; MARCOS, Valeria de; MOREIRA, Edma Silva. Transamazônica, Guerrilha do Araguaia e luta pela terra: a ocupação territorial no Sudeste do Pará durante a ditadura civil-militar. **Cadernos do CEOM**, Chapecó, v. 34, n. 55, p. 175-189, dez. 2021.

REISHOFFER, Jefferson Cruz; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. O Regime Disciplinar Diferenciado e o Sistema Penitenciário Federal: a reinvenção da prisão através de políticas penitenciárias de exceção. **Polis e Psique**, v. 3, n. 2, p. 162-184, 2013.

REISHOFFER, Jefferson Cruz; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. A circunscrição histórica das prisões e a crítica criminológica. In: FARIAS, F. R.; FACEIRA, L. S. (Org.). **Punição e prisão: ensaios críticos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 13-26.

ROTTAVA, Maycon Cesar. A Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária e a garantia da segurança nos estados brasileiros. **Revista Brasileira de Execução Penal**, v. 1, n. 2, p. 163-176, 2020.

SALLA, Fernando. De Montoro a Lembo: as políticas penitenciárias em São Paulo. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 1, p. 72-90, 2007.

SCHABBACH, Leticia Maria. A militarização dos presídios brasileiros. **Tempo Social**, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 227-245, jan./abr. 2020.

SILVA, Caique Azael Ferreira; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. Psicologia e direitos humanos: por que discutir necroliberalismo nas políticas de segurança? **Direito e Práxis**, v. 13, n. 3, p. 2009-2023, 2022.

SILVA, Dejesus de Souza; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. Os grupos de "elite" da polícia penal brasileira: uma análise neoinstitucional. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 2-30, 2024.

SILVA, Karina de Oliveira; FARIAS, Laurimar De Matos. Panorama da produção acadêmica sobre o sistema penitenciário paraense: problemas, desafios e potenciais soluções. **Revista Brasileira de Execução Penal**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 257-276, jun./dez. 2024.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; MELO, Felipe Athayde Lins de. O encarceramento em massa em São Paulo. **Tempo Social**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 83-106, jun. 2013. Sociologia da Punição e das Prisões.

SIQUEIRA, Ítalo Barbosa Lima; PAIVA, Luiz Fábio S. "No Norte, tem Comando": as maneiras de fazer o crime, a guerra e o domínio das prisões do Amazonas. **Revista Brasileira de Sociologia**, SBS, v. 7, n. 17, p. 125-154, set./dez. 2019.

UZIEL, Anna Paula; SCISLESKI, Andrea Cristina Coelho; BARROS, João Paulo Pereira; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. Sistema prisional e segurança pública: inquietações e contribuições da/à psicologia. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 38, n. spe2, p. 3-9, 2018.

VARGAS, Joana Domingues; MISSE, Daniel Ganem; GRILLO, Carolina Christoph; OLIVEIRA, Tito Carlos Machado; MARTINS JUNIOR, Carlos *et al.* Avaliação de operações da Força Nacional de Segurança Pública. In: PARESCHI, Ana Carolina Cambeses; ENGEL, Cíntia Liara; BAPTISTA, Gustavo Camilo; NEVES, Alex Jorge das (Org.). **Investigação Criminal e Avaliação de Políticas de Segurança Pública**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2016. p. 79-118.

Lucas de Souza Gonçalves

(lucas.goncalvesadv@hotmail.com)

Advogado com especialização em Direito Penal e Criminologia, mestre em Políticas Públicas em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, discente do curso de Doutorado em Sociologia da Universidade de São Paulo. Agente voluntário na Pastoral Carcerária Nacional.

https://orcid.org/0000-0002-1725-2146

Pedro Paulo Gastalho de Bicalho

(ppbicalho@ufrj.br)

Psicólogo com especialização em Psicologia Jurídica, mestre e doutor em Psicologia. Professor Titular do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, vinculado ao Programa de Pós-graduação em Psicologia e ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos. Professor Colaborador em Programas de Pós-graduação em Moçambique, Guatemala, Chile, Escócia e Uruguai. Bolsista de produtividade em Pesquisa (CNPq).

https://orcid.org/0000-0003-1986-4338

Recebido em: 24/02/2026

Aprovado em: 13/11/2026

Editor Responsável: Laura Mariana da Costa

A Dicotomia Entre Forças Armadas e Forças de Segurança Pública no Enfrentamento ao Crime Organizado: Uma Perspectiva Multidimensional

The Dichotomy Between Armed Forces and Public Security Forces in Combating Organized Crime: A Multidimensional Perspective

Wander Teodoro Souza

[1]Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

RESUMO

O presente estudo analisa a complexa discussão entre segurança pública e defesa nacional no enfrentamento ao crime organizado, diante do ordenamento jurídico brasileiro e sob uma análise multidimensional. O artigo destaca a crescente zona de interseção de competência entre as Forças Armadas e as forças de segurança pública no enfrentamento ao crime organizado transnacional. Por meio de uma revisão bibliográfica e documental, abrangendo desde a Constituição de 1988 até a Política Nacional de Defesa de 2024, o texto discute os conceitos de segurança pública e de defesa nacional para explicar pontos de distanciamento e coincidência entre os temas, além do conceito de Segurança Multidimensional como resposta integrada a ameaças que transcendem o campo militar tradicional. Adicionalmente, são apresentados dispositivos internacionais e nacionais que atuam no enfrentamento ao crime organizado. Conclui-se que, embora as instituições mantenham distinções funcionais, a sofisticação das organizações criminosas e a porosidade das fronteiras exigem uma governança colaborativa e interagências. Esta integração deve, contudo, observar rigorosamente os limites democráticos para evitar a militarização indevida da segurança interna e garantir a proteção dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Segurança pública; defesa nacional; Segurança Multidimensional; crime organizado; Garantia da Lei e da Ordem.

CC BY NC

ABSTRACT

This study analyzes the complex discussion between Public Security and National Defense in confronting organized crime, considering the Brazilian legal framework and from a multidimensional perspective. The article highlights the growing overlap of competences between the Armed Forces and the Public Security Forces in dealing with transnational organized crime. Through a bibliographic and documentary review, ranging from the 1988 Constitution to the 2024 National Defense Policy, the text discusses the concepts of Public Security and National Defense to explain points of divergence and coincidence between the topics, as well as the concept of Multidimensional Security as an integrated response to threats that transcend the traditional military field. Additionally, international and national provisions that operate in confronting organized crime are presented. It is concluded that, although institutions maintain functional distinctions, the sophistication of criminal organizations and the porosity of borders demand collaborative and inter-agency governance. This integration must, however, strictly observe democratic limits to avoid the undue militarization of internal security and ensure the protection of fundamental rights.

Keywords: Public security; national defense; Multidimensional Security; organized crime; Law and Order Guarantee.

Introdução

Ao estabelecer governanças paralelas e infiltrar-se na economia formal do Estado brasileiro, o crime organizado comprometeu a legitimidade estatal para além da ordem pública. A complexidade dessas redes criminosas, que operam por terra, mar e ar, frequentemente excede a capacidade das Forças de Segurança Pública tradicionais. Nesse sentido, o crime organizado representa um dos principais desafios contemporâneos à soberania do Estado brasileiro, pois afeta a sua capacidade de gestão, tanto no plano territorial quanto institucional.

A globalização e o avanço tecnológico permitiram que o crime organizado passasse de um fenômeno regional a uma rede global criminosa interconectada. Aproveitando-se de brechas regulatórias e da fragmentação jurídica entre países, essas organizações otimizam fluxos ilícitos de recursos, pessoas e produtos (Castro; Succi Junior, 2019).

Diante da insuficiência de respostas de forças policiais estaduais, surge o dilema sobre o emprego das Forças Armadas (FFAA) no enfrentamento ao crime organizado no país. O debate central reside nos limites constitucionais e no risco de militarização excessiva da segurança pública. Assim, este artigo questiona: as organizações criminosas devem ser tratadas como uma questão de segurança pública ou de defesa nacional?

O objetivo principal deste artigo é analisar se o enfrentamento ao crime organizado transnacional exige a execução de políticas de defesa nacional ou se deve permanecer sob o escopo estrito da segurança pública dos estados da Federação. Trata-se de pesquisa qualitativa de cunho bibliográfico. Foram analisados trabalhos acadêmicos, encontrados por meio do buscador Google Acadêmico. Os descritores foram defesa nacional, segurança pública e crime organizado, combinados pelo operador booleano AND. Como critérios de inclusão, escolheram-se trabalhos completos publicados em língua portuguesa nos últimos cinco anos. Para fundamentar o referencial teórico, também foram utilizadas obras clássicas e em outros idiomas, livros sobre a temática, a legislação pertinente e sites dos organismos internacionais que se organizam para enfrentar o crime organizado.

Dessa forma, o estudo se justifica por contribuir para o enriquecimento do debate sobre os limites conceituais e operacionais entre defesa nacional e segurança pública, examinando em que medida o enfrentamento ao crime organizado transnacional deve demandar uma resposta massiva do Estado por meio das FFAA ou uma ação mais coordenada, interinstitucional e de caráter multidimensional, envolvendo os diversos atores da segurança pública.

O artigo se divide em duas partes. A primeira discute o que são defesa nacional e segurança pública, buscando caracterizar os conceitos conforme as normas legais e o diálogo com a literatura que trata do tema. O texto estabelece uma distinção constitucional

e operacional entre as duas esferas, embora aponte uma crescente zona de interseção. A segunda parte apresenta o conceito de Segurança Multidimensional, promovido pela Organização dos Estados Americanos (OEA), redefinindo a segurança para além do aspecto militar clássico.

1. Segurança pública e defesa nacional: aproximações e distanciamentos

A segurança pública possui um capítulo exclusivo na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), mais especificamente no seu art. 144, que a estabelece como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, destinada à preservação da ordem pública e à incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio dos seguintes órgãos: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares; Polícias Penais Federal, Estaduais e Distrital (Brasil, 1988, art. 144, incisos I a VI).

Segundo o *Raio-X das Forças de Segurança Pública no Brasil* (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024), o enfrentamento direto ao crime organizado recai sobre as Polícias Militares, que, pela natureza militar da instituição, acabam adotando estratégias e táticas de confronto armado. Por outro lado, as Guardas Municipais vêm crescendo no país e optando pelo uso de armas de fogo, bem como por ações ligadas às atividades de "Polícia Municipal". Assim, embora não estejam entre os órgãos listados nos incisos do art. 144, as Guardas Municipais têm atuado, na prática, para além da competência constitucional de proteção de bens, serviços e instalações municipais (Brasil, 1988, art. 144, § 8º).

Costa (2023) analisa o Sistema de Segurança Pública brasileiro sob a ótica da governança e da articulação em rede entre os diversos atores estatais e sociais, e afirma que a segurança pública é um dos principais desafios da Nova República e que, apesar do aumento de recursos e da criação de novas instituições desde a CF/1988, os resultados permanecem insatisfatórios.

O Quadro 1 apresenta as funções de alguns órgãos ligados à segurança pública e evidencia a separação constitucional entre a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, desempenhadas pela PM, e a polícia judiciária e a apuração de infrações penais, a cargo da PC e PF, em uma especialização institucional com clara separação entre as competências federais e estaduais. Costa (2023) argumenta que o sistema ainda opera segundo uma lógica fragmentada, marcada por sobreposição de competências, ausência de coordenação e resistência à modernização institucional, o que impede a consolidação de políticas públicas eficientes e democráticas.

Quadro 1: Síntese das funções de alguns dos órgãos da segurança pública, a partir da ordem constitucional do art. 144

Instituição	Função Predominante	Principais Atribuições	Desafios e Obstáculos
Polícia Federal (PF)	Polícia Judiciária da União (Natureza Investigativa)	Apurar infrações contra a ordem política e social ou bens da União; Prevenção e repressão ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, ao contrabando e ao descaminho; Polícia marítima, aeroportuária e fronteiriça.	Limitação orçamentária; Poder econômico das facções; Fragmentação institucional.
Polícia Rodoviária Federal (PRF)	Patrulhamento Ostensivo (Segurança Viária)	Patrulhamento ostensivo das rodovias federais; Contenção do escoamento logístico do crime organizado; Policiamento, fiscalização e repressão de ilícitos nas rodovias e estradas federais, inclusive em corredores rodoviários situados em regiões de fronteira.	Precariedade de meios de vigilância; Falta de integração plena com forças estaduais; Efetivo insuficiente para a malha viária.
Polícia Civil (PC)	Polícia Judiciária Estadual (Natureza Investigativa)	Apuração de infrações penais (exceto militares); Produção de provas para a persecução penal; Investigação de crimes comuns e locais.	Falta de recursos tecnológicos e humanos; Sobrecarga de demandas; Necessidade de modernização digital.
Polícia Militar (PM)	Polícia Ostensiva (Natureza Preventiva)	Preservação da ordem pública; Policiamento ostensivo nas ruas; Primeira linha de resposta; Apoio à Defesa Civil.	Resistência cultural à integração; Necessidade de investir em tecnologia; Enfrentamento direto ao crime organizado em áreas urbanas.
Polícia Penal (PP)	Polícia Administrativa (Segurança Penitenciária)	Segurança dos estabelecimentos penais; Custódia e vigilância de pessoas privadas de liberdade; Manutenção da ordem e da disciplina no ambiente prisional.	Superlotação e precariedade estrutural do sistema prisional; Atuação de facções criminosas no interior dos estabelecimentos penais; Falta de integração com os demais órgãos de segurança pública.

Fonte: elaborado pelo autor.

As disfunções da segurança pública não se apresentam de forma isolada, mas revelam problemas de natureza sistêmica. Destacam-se no Quadro 1 três eixos críticos recorrentes entre as instituições analisadas: (i) limitações de recursos, de logística e de efetivo; (ii) pressão do crime organizado, que se expressa em diferentes frentes, como no escoamento logístico e de ilícitos, no enfrentamento em áreas urbanas e na atuação no interior dos estabelecimentos prisionais; (iii) fragmentação e déficit de integração entre os órgãos, evidenciado pela dificuldade de articulação entre forças federais e estaduais e pela necessidade de maior cooperação interinstitucional.

A análise do Quadro 1 indica que os principais entraves à efetividade da segurança pública não decorrem somente de imprecisões das atribuições legais do art. 144 da CF/1988, mas, principalmente, da dificuldade de operar essas competências com pouca logística e ausência de integração entre os órgãos. Nesse sentido, Costa (2023) apresenta que a CF/1988 não solucionou o problema da integração entre os órgãos de segurança, perpetuando um modelo dual e hierarquizado entre polícias civis e militares. Essa estrutura ins-

titucional, herdada do regime autoritário, mantém traços de militarização, centralização e cultura de controle social, dificultando a consolidação de uma polícia cidadã orientada pelos direitos humanos. O autor evidencia que, embora haja avanços na profissionalização e na criação de novos instrumentos de gestão – como o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) –, a falta de integração e de mecanismos de *accountability* continua a gerar ineficiência, seletividade penal e baixa legitimidade social.

Na perspectiva da governança em rede, Costa (2023) defende que a segurança pública deve ser concebida como uma política pública multidimensional, articulando diferentes níveis de governo, instituições policiais, sistema de justiça, sociedade civil e setor privado como forma de lidar com os complexos problemas de segurança. O autor propõe uma reconfiguração do campo da segurança pública que una eficiência administrativa, respeito aos direitos fundamentais e participação social, transformando a segurança em uma política de Estado e não apenas de governo.

No Brasil, a Lei nº 12.850/2013 define organização criminosa como a associação de quatro ou mais pessoas, estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, com o objetivo de obter vantagem de qualquer natureza mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a quatro anos ou que sejam de caráter transnacional (Brasil, 2013). Para Carneiro (2010), o crime organizado está associado à consolidação de mercados ilícitos e à formação de estruturas criminosas capazes de desafiar a capacidade de controle do Estado e afetar diretamente a segurança pública. Nesse sentido, o crime organizado pode ser compreendido como um conjunto de atividades ilícitas estruturadas e contínuas voltadas à obtenção de lucro, especialmente em mercados ilegais de alta demanda social. Essas organizações tendem a empregar mecanismos como violência, intimidação e corrupção de agentes públicos para garantir a manutenção de suas atividades e a proteção de seus interesses econômicos.

Mais recentemente, a Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026, que instituiu o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil, também denominada Lei Raul Jungmann (em homenagem ao ex-ministro e ex-deputado federal falecido em 18 de janeiro de 2026), ampliou os instrumentos jurídicos destinados ao enfrentamento de organizações criminosas de elevada capacidade ofensiva. A norma tipificou os crimes de domínio social estruturado e de favorecimento ao domínio social estruturado e passou a caracterizar como organização ultraviolenta, denominada facção criminosa, o agrupamento de três ou mais pessoas que empregue violência, grave ameaça ou coação para impor controle territorial ou social, intimidar populações ou autoridades, atacar serviços e infraestruturas essenciais ou praticar os demais atos previstos na legislação (Brasil, 2026).

Esta nova legislação mostra-se particularmente relevante para a discussão acerca dos limites entre segurança pública e defesa nacional, uma vez que reconhece juridicamente

características das organizações criminosas contemporâneas que extrapolam a prática de delitos convencionais, como o domínio territorial, a intimidação de agentes públicos, a infiltração no setor público, a atuação transnacional e o emprego de recursos tecnológicos avançados. Entretanto, esse reconhecimento não implica a transferência ordinária do enfrentamento dessas organizações para as FFAA. A Lei 15.358/2026 privilegia mecanismos de investigação, persecução penal, inteligência e atuação interinstitucional, prevendo expressamente a constituição de forças-tarefa integradas, o compartilhamento de dados e inteligência, a realização de operações conjuntas e a cooperação internacional policial e de inteligência (Brasil, 2026). Nesse sentido, o novo marco legal reforça a necessidade de respostas coordenadas e multidimensionais ao crime organizado, preservando as competências constitucionais dos diferentes órgãos estatais.

A intensificação das atividades do crime organizado transnacional, favorecida pelos processos de globalização, ampliou os desafios enfrentados pelos estados no campo da segurança pública, uma vez que essas práticas ilícitas ultrapassam as fronteiras nacionais, exigindo respostas que transcendem o âmbito exclusivamente doméstico, o que demanda maior articulação entre os órgãos nacionais de segurança e o fortalecimento da cooperação internacional (Castro; Succi Junior, 2019). De acordo com Carneiro (2010, p. 31), "a interatividade e a hibridização de diversas redes de ilícitos em escala global ampliaram sobremaneira a pressão sobre os governos e em particular sobre as instituições de segurança e justiça da região".

Para Da Silva (2022), a segurança pública pode ser compreendida, em uma perspectiva global, como uma sensação de normalidade assegurada pelo Estado, que deve empregar todos os meios necessários para garantir que os cidadãos possam conduzir suas vidas sem interferências externas que prejudiquem o desenvolvimento individual ou coletivo da sociedade. O autor cita Nucci (2016 *apud* Da Silva, 2022, p. 49), que define a segurança pública como uma sensação de bem-estar de uma comunidade que vive tranquila e pacificamente e, nesse sentido, ele afirma que grande parte do enfoque da segurança pública destina-se a prevenir a ocorrência das infrações penais, mas que não é somente isso.

Leal (2020) observa que as organizações criminosas apresentam uma estrutura de funcionamento que, em muitos aspectos, se assemelha à lógica empresarial no campo econômico. Nesse contexto, a lavagem de dinheiro desempenha papel central, funcionando como um mecanismo que permite a inserção de recursos provenientes de atividades ilícitas nos circuitos econômicos formais. De acordo com o autor, essas organizações dispõem de capital suficiente para sustentar suas operações e também para investir parte desses recursos com o objetivo de ampliar seus lucros e consolidar sua presença econômica. A circulação de grandes volumes de recursos ilícitos no sistema financeiro, portanto, tende a gerar impactos significativos sobre os mecanismos de fiscalização estatal, podendo pressionar e sobrecarregar as estruturas responsáveis pelo controle dessas atividades.

Bunker (2003) classifica certas organizações criminosas como "ameaças híbridas", ou seja, grupos que combinam características de gangues, cartéis e forças paramilitares. Em sua obra *Non-State Threats and Future Wars*, o autor descreve a evolução das gangues e cartéis em direção a formas mais sofisticadas de atuação, que incluem controle territorial, capacidade armamentista avançada e estratégias de enfrentamento ao Estado. Segundo Bunker (2003), quando essas organizações atingem um certo nível de poder, tornam-se capazes de influenciar a política local e até mesmo confrontar diretamente as forças de segurança, assumindo funções que antes eram exclusivas do Estado. Essa análise é relevante para o caso brasileiro, no qual facções criminosas não apenas disputam mercados ilícitos, mas também exercem influência sobre comunidades, instituições e processos políticos.

O crime organizado transnacional busca ampliar seus ganhos econômicos e consolidar espaços de influência territorial e política, frequentemente estabelecendo formas paralelas de controle em determinadas regiões. Nesse sentido, Williams (1994) destaca que as organizações criminosas transnacionais não se limitam à obtenção de lucros, mas também procuram expandir sua influência e controle sobre os territórios e mercados em que operam.

O estudo "Cartografias da Violência na Amazônia" do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025) identificou a crescente presença de facções criminosas em municípios da região, de 178 em 2023 para 260 em 2024 e 344 em 2025. Desses, 258 apresentavam atuação de uma única facção e 86 registravam disputas entre grupos criminosos. Segundo o estudo, o Comando Vermelho apresentava a maior capilaridade, estando presente em 286 municípios, dos quais 202 sob sua atuação hegemônica. Esses dados demonstram uma rápida expansão territorial das organizações criminosas, inclusive em áreas rurais e de fronteira, indicando que sua atuação não se limita à prática de delitos isolados, mas envolve crescente capacidade de influência sobre territórios e populações.

Dados reunidos pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública apontam que tráfico de drogas, garimpo ilegal, grilagem de terras, extração de madeira e comércio ilegal de animais podem compartilhar estruturas logísticas, formando um ecossistema criminal cuja atuação compromete a governança territorial e o controle estatal (Brasil, 2025). Em análise que integra registros da presença de organizações criminosas com dados geoespaciais do PRODES/INPE, Nascimento (2025) identificou correlação territorial relevante entre a presença de facções criminosas e os níveis de desmatamento acumulado na Amazônia Legal, associando a atuação dessas redes à corrupção institucional e à violência contra comunidades e agentes de fiscalização. Tais evidências indicam a ameaça à soberania não como perda formal de território, mas como erosão da capacidade efetiva do Estado de exercer autoridade, fiscalização e controle sobre determinadas parcelas do território nacional.

Para Shaw (2014), os grupos criminosos organizados não podem mais ser vistos apenas como problema de segurança pública. Eles operam de forma transnacional, com grande

capacidade logística e financeira, além de possuírem acesso a tecnologias de ponta, como criptografia, redes digitais ocultas e mecanismos complexos de lavagem de dinheiro. Nesse sentido, enfrentá-los requer uma abordagem integrada entre diferentes países, combinando forças policiais, agências de inteligência e, em alguns casos, até mesmo forças militares.

Soares (2000) defende que a crise da violência e da criminalidade no Brasil decorre de um modelo policial anacrônico, militarizado e politicamente capturado que reproduz desigualdades sociais e viola direitos fundamentais. O autor narra sua experiência como Subsecretário de Segurança e Coordenador de Segurança, Justiça e Cidadania do Estado do Rio de Janeiro entre 1999 e 2000 e descreve a incompatibilidade entre o sistema policial vigente e o regime democrático, destacando que a militarização da segurança impede o controle civil, gera desconfiança entre as corporações e distancia a polícia da sociedade. Para ele, a violência policial e a ineficiência institucional não são desvios isolados, mas expressões estruturais de um modelo de segurança voltado para o inimigo interno, herança da Doutrina de Segurança Nacional.

Já em outra obra, Soares (2006) amplia a discussão e propõe uma reforma estrutural do Sistema de Segurança Pública, baseada em três eixos: desmilitarização, unificação e controle democrático das polícias. Ele propõe substituir a lógica de guerra por uma lógica de cidadania, priorizando a prevenção, a inteligência e o respeito aos direitos humanos como princípios orientadores da política pública. O autor critica a centralidade da repressão e o uso político das forças de segurança, defendendo que o Estado deve recuperar a legitimidade perante as populações periféricas, frequentemente tratadas como inimigas. Para ele, o modelo atual – centrado no uso da força e no controle territorial – falhou em reduzir a violência e em promover justiça. A desmilitarização, segundo Soares (2019), não é apenas uma questão administrativa, mas um imperativo ético e político para que o Estado deixe de ser um agente de violência e se torne um promotor da paz social. Assim, sua obra contribui para o entendimento de que a segurança pública, em um Estado Democrático de Direito, deve ser uma política de proteção à vida e não de imposição da ordem pela força (Soares, 2019).

Por outro lado, a Política Nacional de Defesa (PND) de 2024 define a defesa nacional como o "conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas" (Brasil, 2025, p. 30). Já o art. 142 da CF/1988 estabelece que as FFAA – Marinha do Brasil (MB), Exército Brasileiro (EB) e Força Aérea Brasileira (FAB) – são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria e à proteção contra ameaças externas; à garantia dos poderes constitucionais, preservação da democracia e das

instituições republicanas; e à Garantia da Lei e da Ordem (GLO), atuação em situações excepcionais, mediante solicitação de um dos poderes constitucionais, quando as forças de segurança pública não forem suficientes. Esses dispositivos constitucionais reforçam que a defesa nacional não se limita a situações de guerra, abrangendo também a proteção da integridade territorial e a garantia do funcionamento das instituições democráticas.

Da Silva (2022) define que as FFAA têm como finalidade a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, quando acionadas por qualquer desses poderes, a preservação da lei e da ordem. Já a GLO, prevista no art. 142 da CF/1988 e regulamentada pela Lei Complementar nº 97/1999 e pelo Decreto nº 3.897/2001, é caracterizada como uma medida excepcional e temporária, aplicada quando os órgãos de segurança pública estaduais não conseguem garantir a estabilidade institucional, sendo uma expressão da atuação subsidiária das FFAA em território nacional.

O emprego crescente da GLO expressa tanto o avanço das ameaças internas quanto a fragilidade dos sistemas civis de segurança pública. Para Da Silva *et al.* (2018), esse emprego corresponde ao surgimento de novas ameaças transescalares. De acordo com os autores, foram identificadas três fases distintas de consolidação de GLO:

> Na primeira fase, identificada como inicial ou embrionária, as operações de Garantia de Lei e da Ordem foram implementadas no país apenas em meados da década de 1990, [...] com um perfil restrito à capital do estado do Rio de Janeiro em virtude do aumento da criminalidade nos anos de 1994 e 1995. Na segunda fase, caracterizada como de baixo dinamismo, [...] há um padrão de difusão restrita [...]. Na terceira fase, chamada de explosiva, surge um claro uso político da securitização das Forças Armadas em território nacional na década de 2010, quando há uma ampla difusão de ações pontuais para 17 outros estados brasileiros (Da Silva *et al.*, 2018, p. 7).

Entre os marcos dessa terceira fase, destacam-se a atuação militar em grandes eventos, como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, além de intervenções em crises de segurança pública, como a GLO do Espírito Santo (2017) e a intervenção federal no Rio de Janeiro (2018), configurando um uso cada vez mais frequente e politicamente sensível desse instrumento constitucional. Segundo dados do Ministério da Defesa (2025, p. 18), as ações de GLO entre 1992 e 2025 foram marcadas pelos seguintes tipos: 27,3% para suporte em eventos, 17,3% para suporte à greve da polícia militar, 17,3% para garantia da votação e apuração, 15,3% para o combate à violência urbana e 22,7%, classificados como outros.

Não obstante, é importante reforçar que a GLO não é uma função ordinária das FFAA. Sua aplicação deve ser excepcional e temporária, sob controle estrito da autoridade civil, evitando que se transforme em militarização da segurança pública (Machado, 2019).

As áreas de fronteira são pontos críticos na atuação contra o crime organizado transnacional. O Brasil possui 16.886 quilômetros de fronteiras terrestres (Araújo; Rêgo, 2024), muitas delas em regiões de difícil acesso, como a Amazônia. A Lei Complementar nº 136/2010 reforçou a atribuição das FFAA para atuar no patrulhamento e na repressão de

crimes transfronteiriços, em cooperação com outros órgãos, como a Polícia Federal, a Receita Federal e as Polícias Militares (Brasil, 2010).

Essa atuação é operacionalizada por programas como o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), que integram tecnologia de ponta para monitoramento aéreo e terrestre. Segundo Lima (2017), a presença das FFAA em regiões de fronteira tem papel preventivo e simbólico, impedindo que grupos criminosos assumam o controle territorial em áreas isoladas ou com baixa concentração populacional, como é o caso da fronteira da Região Norte do país.

Outro exemplo de atuação direta das FFAA no enfrentamento ao crime organizado é a chamada "Lei do Abate", Lei nº 9.614/1998, regulamentada pelo Decreto nº 5.144/2004, que autoriza aviões da FAB interceptarem e destruírem aeronaves suspeitas de tráfico de drogas ou envolvidas em outras atividades ilícitas. Segundo o texto legal, a medida pode ser adotada como último recurso, após tentativas de comunicação e de ordens de pouso desobedecidas (Brasil, 2004).

A legislação brasileira prevê que a atuação das FFAA no enfrentamento ao crime organizado deve ocorrer de forma integrada com outras instituições. Essa integração é fundamental para garantir eficiência contra ameaças complexas transnacionais e evitar sobreposição de funções (Lima, 2017). Contudo, o emprego militar em segurança pública deve ser subsidiário, excepcional e integrado, respeitando os limites constitucionais e preservando o protagonismo das forças policiais.

O Poder Executivo deve encaminhar ao Congresso Nacional, a cada quatro anos, os documentos estratégicos de defesa, que são: a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) (Brasil, 1999, art. 9º, §3º). O Quadro 2, a seguir, sintetiza a legislação voltada para a defesa nacional.

Quadro 2: Panorama da legislação sobre defesa nacional

EIXO	PND/END/LBDN 2016	PND/END/LBDN 2020	PND/END/LBDN 2024
Ameaças	Inclusão de ameaças não convencionais como o terrorismo e crimes cibernéticos.	Mantém as ameaças anteriores e amplia a abordagem para atividades ilícitas que assumem natureza transnacional.	Mantém o terrorismo, crimes cibernéticos, incluindo o crime organizado transnacional de tráfico ilícito de drogas, de armas, de pessoas, além de crimes ambientais, pirataria, mudanças climáticas, pandemias.
GLO	Emprego episódico e pontual, apoio à segurança pública.	Mantém as diretrizes anteriores.	Mantém as diretrizes anteriores, reforçando a integração com outras áreas estatais envolvidas.
Ações Estratégicas	Combate às redes criminosas transnacionais.	Continuidade nas ações anteriores.	Visão geopolítica ampliada e multidimensional; Enfatiza múltiplas ameaças transnacionais.

Cooperação Internacional	Cooperação com países limítrofes (fronteira).	Continuidade nas ações anteriores.	Ênfase em organismos multilaterais (OEA e JID)*; Cooperação global frente à globalização.
Segurança Pública	Integração dos órgãos de defesa nacional e segurança pública.	Ampliação da cooperação interagências.	Continuidade nas ações anteriores com ampliação da integração entre defesa, segurança e outras áreas estatais envolvidas.

Fonte: elaborado pelo autor.

* OEA - Organização dos Estados Americanos e JID - Junta Interamericana de Defesa

O Quadro 2 evidencia uma evolução progressiva e consistente do pensamento estratégico de defesa no Brasil, marcada pela ampliação do conceito de segurança e pela adaptação às transformações do cenário internacional. Observa-se que, na versão de 2024 (PND/END/LBDN), houve um salto qualitativo importante: a defesa passa a ser compreendida dentro de uma perspectiva geopolítica e multidimensional, em que os desafios extrapolam o campo militar e passam a envolver fatores econômicos, ambientais, tecnológicos e sociais. Nesse contexto, destaca-se o reconhecimento de que fenômenos como a globalização, ao mesmo tempo em que promovem integração, também ampliam vulnerabilidades, especialmente no que se refere a ameaças transnacionais. Assim, o Quadro 2 demonstra uma tendência clara: a defesa nacional deixa de ser entendida como responsabilidade exclusiva das FFAA e passa a exigir uma abordagem integrada do Estado, envolvendo defesa, segurança pública, diplomacia e outras áreas.

A Lei nº 13.675/2018 instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) com o objetivo de promover maior integração entre os entes federativos, prevendo o compartilhamento de dados, a realização de operações conjuntas e a cooperação entre estruturas federais, estaduais e municipais, abrangendo órgãos como Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Força Nacional de Segurança Pública, secretarias estaduais, polícias civis e militares, polícias penais, corpos de bombeiros militares e guardas municipais, entre outros integrantes da área de segurança pública (Brasil, 2018).

A mesma lei também criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com vigência de dez anos, que é voltada ao fortalecimento de ações preventivas e à resolução pacífica de conflitos, com ênfase na redução da letalidade violenta. A partir de decreto federal, estados, municípios e o Distrito Federal são responsáveis pela formulação de suas próprias políticas locais (Brasil, 2018).

No âmbito do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021–2030, instituído pelo Decreto nº 10.822/2021, a execução das ações estratégicas é atribuída exclusivamente a órgãos vinculados ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, como a PF e a PRF, não sendo prevista responsabilidade direta das FFAA. Ainda assim, há menção pontual à atuação conjunta dessas forças em ações relacionadas ao enfrentamento de delitos

transfronteiriços e transnacionais, especialmente em operações articuladas de segurança pública em fronteiras, portos e aeroportos (Brasil, 2021).

De modo semelhante, embora as polícias civis e militares sejam reconhecidas como integrantes do SUSP, não figuram como responsáveis diretas por ações estratégicas no plano nacional. Sua atuação concentra-se no nível operacional, caracterizado por uma maior proximidade com a execução das políticas no território, sob coordenação dos entes federativos e de seus respectivos órgãos de segurança pública e defesa social, participando da implementação de ações, mas não de sua formulação ou coordenação estratégica (Brasil, 2021).

O Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) é órgão da administração pública federal responsável por funções essenciais como a defesa da ordem jurídica, das garantias constitucionais e da ordem econômica nacional. Também integra entre suas competências a coordenação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e o enfrentamento ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e demais formas de criminalidade organizada. O MJSP atua ainda na articulação entre os entes da federação.

No âmbito da cooperação internacional e do fortalecimento das ações de segurança pública, o MJSP apresentou aos países membros do MERCOSUL, em outubro de 2019, suas principais iniciativas voltadas para o enfrentamento ao crime organizado, destacando a criação dos Centros Integrados de Operações de Fronteira (CIOF) e o reforço da integração com forças policiais estrangeiras (Brasil, 2019). No mesmo ano de 2019, o enfrentamento direto às facções criminosas também avançou com o isolamento de suas lideranças em presídios federais, além da intensificação de confiscos e leilões de bens do tráfico e a ampliação do Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras e Divisas (VIGIA) e da Operação Hórus (Brasil, 2022).

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), ligada ao MJSP, é responsável pela coordenação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, conforme estabelecido pela Lei que instituiu o SUSP (Brasil, 2018). De acordo com a legislação, a SENASP atua na integração dos órgãos de segurança pública, no apoio técnico e na articulação com os entes da federação, além de coordenar ações de prevenção e enfrentamento à violência e à criminalidade. A SENASP também é responsável pela gestão de programas nacionais de segurança, pela formulação de diretrizes estratégicas, pelo suporte à capacitação profissional e pela administração dos instrumentos de financiamento da área, como o Fundo Nacional de Segurança Pública. Dessa forma, a SENASP exerce papel central na estruturação da Política Nacional de Segurança Pública, orientando, padronizando e fortalecendo a atuação integrada dos órgãos que compõem o SUSP (Brasil, 2018).

Coordenado pela Diretoria de Operações Integradas e de Inteligência (DIOPI) da SENASP, o Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas – ENFOC, instituído pela Portaria nº 499/2023, configura-se como programa central do Plano de

Ação na Segurança (PAS) e tem por objetivo a visão sistêmica das organizações criminosas, promovendo a integração institucional e informacional entre as redes de enfrentamento, valorizando os recursos humanos das instituições de segurança pública e fortalecendo a investigação criminal e a atividade de inteligência (Brasil, 2023). Entre os principais resultados esperados, destacam-se: a integração sistêmica e permanente de todas as redes de enfrentamento apoiadas pelo MJSP; o desenvolvimento, implementação e funcionamento de canais e ferramentas informacionais; a consolidação de bancos de dados integrados; e o fortalecimento da coordenação e articulação nacional voltada ao combate das organizações criminosas (Brasil, 2023). O ENFOC opera por meio dos seguintes eixos de atuação, conforme ilustra a Figura 1.

Figura 1: Os Cinco Eixos Estruturantes do ENFOC



Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024.

Nesse contexto de atuação integrada, destaca-se também o papel do Ministério Público no enfrentamento às organizações criminosas. Embora não integre o rol dos órgãos de segurança pública previsto no art. 144 da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público exerce funções diretamente relacionadas à persecução penal e à fiscalização da atividade estatal. A Constituição Federal estabelece, em seu art. 129, entre as funções institucionais do Ministério Público, a promoção privativa da ação penal pública, o exercício do controle externo da atividade policial e a possibilidade de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial (Brasil, 1988).

No enfrentamento especializado ao crime organizado, destacam-se os Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO), força-tarefa permanente integrada por membros do Ministério Público que atua em conjunto com outras instituições de segurança pública e fiscalização. No Estado do Rio de Janeiro, a Resolução GPGJ nº

1.570/2010 transformou o antigo Núcleo de Combate ao Crime Organizado e às Atividades Ilícitas Especializadas no GAECO/RJ e estabeleceu como finalidade do grupo identificar, prevenir e reprimir o crime organizado e as atividades ilícitas especializadas, além de integrar Promotorias e Procuradorias de Justiça em atuações conjuntas (MPRJ, 2010). Segundo o próprio MPRJ (2010), entre as atribuições do GAECO estão a atuação em inquéritos policiais, procedimentos investigatórios criminais, medidas cautelares e ações penais que demandem atuação especializada, bem como a coordenação de ações e forças-tarefa, além do intercâmbio de informações com órgãos de inteligência e investigação. Na literatura acadêmica, Alperstedt *et al.* (2022), ao analisarem o GAECO de Santa Catarina, compreendem a criminalidade organizada como um problema público complexo cuja investigação demanda arranjos interorganizacionais capazes de articular instituições com diferentes atribuições, estruturas e formas de atuação. Na mesma direção, Silva (2024), ao estudar a participação da Polícia Militar do Paraná no GAECO daquele estado, destaca a integração entre o Ministério Público e órgãos de segurança pública como estratégia para o enfrentamento de organizações criminosas e de crimes complexos.

A importância da atuação do Ministério Público no enfrentamento às organizações criminosas também pode ser observada em aplicações recentes do citado Marco Legal do Combate ao Crime Organizado. Em agosto de 2026, o MPRJ informou ter oferecido denúncia contra uma liderança do Comando Vermelho pela prática do crime de domínio social estruturado, instituído pela Lei nº 15.358/2026, em razão da instalação e manutenção de barricadas destinadas a dificultar a atuação das forças de segurança e assegurar o domínio territorial da organização criminosa na comunidade do Apolo, em Itaboraí. Segundo o MPRJ (2026), a denúncia foi apresentada pela Promotoria de Justiça de Investigação Penal de Itaboraí a partir de investigação que contou com estudo técnico e relatório elaborado pela Coordenadoria de Segurança e Inteligência do próprio Ministério Público, sendo posteriormente recebida pela Justiça, que decretou a prisão preventiva do acusado. O caso demonstra uma aplicação concreta dos novos instrumentos jurídicos destinados à responsabilização de organizações criminosas que exercem formas estruturadas de domínio territorial e social. Nesse sentido, tanto a atuação do Ministério Público quanto a de estruturas especializadas, como os GAECO, evidenciam que o enfrentamento ao crime organizado ultrapassa a atuação isolada das forças policiais, demandando articulação entre diferentes instituições estatais, dentro de suas respectivas competências legais e constitucionais.

Diante do exposto, observa-se que a linha que separa a segurança pública da defesa nacional tornou-se mais fluida, mas não inexistente. Há distanciamentos normativos claros, pois a segurança pública volta-se à preservação da ordem interna, enquanto a defesa nacional, à soberania contra ameaças externas. A fluidez encontra-se tanto na natureza transnacional dos crimes modernos, como o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, quanto no domínio territorial e social, além de crimes financeiros praticados por organiza-

ções criminosas. Os documentos estratégicos de 2024 reforçam que a proteção do Estado brasileiro não se faz mais isoladamente, mas em uma atuação interagências e coordenada. O desafio do Estado não é fundir essas esferas, mas garantir que a cooperação técnica e de inteligência seja a regra, respeitando a natureza episódica do emprego militar no plano interno para que a eficácia operacional não comprometa as competências institucionais de cada setor. Por isso, faz-se necessário pensar a partir da Segurança Multidimensional, aspecto abordado a seguir.

2. Segurança Multidimensional

As organizações internacionais desempenham papel essencial na construção de um ambiente global mais seguro, pacífico e cooperativo, ao estabelecerem mecanismos de assistência técnica, coordenação e padronização normativa entre os Estados. Por meio de tratados, convenções e acordos multilaterais – que podem impor obrigações formais ou compromissos voluntários –, esses organismos oferecem bases jurídicas e diretrizes que permitem monitorar e combater atividades ilícitas desenvolvidas por organizações criminosas transnacionais. O Quadro 3 sintetiza alguns dos principais organismos, instrumentos, redes e programas internacionais relacionados ao enfrentamento ao crime organizado transnacional, tendo como referência a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional de 2000 (Convenção de Palermo), promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 5.015/2004.

Quadro 3: Dispositivos internacionais focados no enfrentamento ao crime organizado

Ator/Programa	Escopo/Sede/ Atuação	Missão e Objetivos	Mecanismos de Atuação	Integração com o Brasil
UNODC (Escritório da ONU sobre Drogas e Crime)	Enfrentamento ao Crime Organizado Transnacional (Sede: Viena, Áustria)	Prevenção e repressão ao tráfico de drogas, crime organizado, corrupção e terrorismo.	Fortalecimento das legislações nacionais e de capacidades de integração entre os órgãos de fiscalização e justiça.	Aplicação efetiva das diretrizes da Convenção de Palermo e parcerias em programas específicos, como o CRIMJUST.
UNODC/ CRIMJUST (Programa Global para o Fortalecimento da Investigação Criminal e da Cooperação em Justiça Criminal ao Longo das Rotas do Tráfico de Drogas)	Combate às Rotas de Tráfico (América Latina, África e Europa)	Fortalecimento de investigações transnacionais, da cooperação jurídica internacional no enfrentamento ao crime organizado ao longo das rotas de tráfico ilícito; alvos de alto nível.	Treinamento técnico; investigações pós-apreensão; formação em ética/integridade para reduzir corrupção.	Parceria direta com a Polícia Federal (PF), Ministério Público Federal (MPF), UE e INTERPOL.
UNODC/ REFCO (Rede de Fiscais contra o Crime Organizado)	Assistência Técnica Especializada (América Latina)	Assistência técnica e cooperação judicial direta para operações rápidas objetivando desarticular organizações criminosas.	Enfrentamento a fraudes fiscais e tributárias, tráfico de drogas, armas e pessoas, além da prevenção e repressão à lavagem de dinheiro e ao desvio de recursos públicos.	Fortalecimento da integração entre os órgãos fiscalizadores federais, estaduais e municipais. Aprimoramento legislativo; investigação contínua; cooperação internacional sempre que necessário.

UNPoA (Programa de Ação sobre Armas Pequenas e Leves)	Controle de Armas Ilícitas (Global)	Prevenir e combater o comércio ilícito de armas pequenas e leves.	Diretrizes para marcação, rastreamento, controle de estoques e normas de corretagem de armas. Fortalecimento institucional de polícias e órgãos de fronteira, intercâmbio de inteligência e iniciativas de conscientização pública.	Sistema Nacional de Armas (SINARM) administrado pela PF; Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (SIGMA) sob responsabilidade do EB; políticas de controle do Estatuto do Desarmamento.
PACAM (Programa de Assistência para Controle de Armas e Munição)	Controle de Armas Ilícitas (América Latina)	Combater o tráfico ilícito de armas como um vetor fundamental do crime organizado transnacional. Reduzir a violência armada e implementar a CIFTA*.	Intervenções em países da América Latina com treinamento de agentes públicos, além de apoio à implementação de sistemas de controle de fronteiras, bancos de dados integrados e procedimentos para prevenção de desvios.	Conecta-se com as diretrizes do Estatuto do desarmamento. O PACAM fornece tecnologia e treinamento para que o Brasil consiga identificar a origem de armas e munições apreendidas.
UNASUL (União de Nações Sul-Americanas)	Integração Regional (Sede: Quito, Equador)	Integração política, social, energética, ambiental e de infraestrutura. Criar uma zona de paz e cooperação militar.	Mediação política, redução da dependência tecnológica para defesa e segurança nacional e intercâmbio de informação.	Estruturação de conselhos temáticos (defesa, saúde, infraestrutura, energia e economia). Mecanismo de diálogo e mediação política na resolução pacífica de conflitos na América do Sul.
EUROFRONT (Programa de Cooperação Internacional)	Gestão de Fronteiras Internacionais (América do Sul e União Europeia)	Aprimoramento da eficiência operacional e fortalecimento da segurança nas fronteiras sul-americanas, de acordo com as prioridades e diretrizes estratégicas estabelecidas pelos países parceiros.	Implementação de medidas em quatro fronteiras piloto (Colômbia–Equador; Peru–Bolívia; Bolívia–Argentina; e tríplice fronteira) e posterior replicação no território nacional.	Atuação na tríplice fronteira (Argentina-Brasil-Paraguai), com foco em controle migratório, capacitação de agentes e combate ao crime transnacional por meio de cooperação internacional.
EL PAcCTO (Programa Europa-América Latina de Assistência contra o Crime Organizado Transnacional)	Enfrentamento ao Crime Organizado Transnacional (América Latina e União Europeia)	Combate às redes criminosas internacionais; Fortalece instituições de justiça e segurança; Promove integração entre países e suas autoridades policiais, judiciais e fiscais.	Cooperação interinstitucional INTERPOL - AMERIPOL; troca de informações; capacitação e apoio a investigações internacionais. Foco em narcotráfico, tráfico de armas, crimes cibernéticos e lavagem de dinheiro.	Fortalecimento da inteligência policial e cibernética, integração com a PF e MPF na capacitação de agentes, apoio a investigações contra o crime organizado transnacional e para acelerar a justiça transnacional na recuperação de ativos.

Fonte: elaborado pelo autor.

* Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Correlatos.

A organização do Quadro 3 permite identificar diferentes eixos de atuação. Por um lado, encontram-se organismos e programas voltados ao fortalecimento das investigações e à cooperação jurídica internacional, como o UNODC e suas iniciativas: CRIMJUST e REFCO. Por outro lado, destacam-se os programas relacionados ao controle do tráfico ilícito de armas e munições: UNPoA e PACAM. Há, ainda, mecanismos de cooperação regional e birregional, como a UNASUL, o EUROFRONT e o EL PAcCTO, direcionados à integração institucional, à gestão de fronteiras, ao intercâmbio de informações e ao fortalecimento das capacidades dos Estados no enfrentamento de ilícitos transnacionais.

No enfrentamento ao narcotráfico e controle de suas rotas internacionais, destacam-se o UNODC e iniciativas como o CRIMJUST, voltado ao fortalecimento das investigações criminais, da cooperação jurídica internacional e da atuação contra organizações envolvidas nas rotas ilícitas que conectam diferentes regiões. O programa também contempla investigações posteriores às apreensões, treinamento técnico e capacitação em ética e integridade, com o objetivo de ampliar a capacidade institucional dos países envolvidos no enfrentamento dessas redes criminosas (Nações Unidas, s.d.).

A REFCO, por sua vez, atua no fortalecimento da cooperação e da assistência técnica entre instituições responsáveis pela persecução do crime organizado na América Latina. Sua atuação está relacionada ao enfrentamento de delitos complexos, como tráfico de drogas, armas e pessoas, lavagem de dinheiro, fraudes fiscais e tributárias e desvio de recursos públicos, contribuindo para a articulação entre órgãos responsáveis pela investigação e pela aplicação da justiça (Nações Unidas, s.d.).

Outra vertente relevante está relacionada ao controle de armas ilícitas. Nesse campo, o UNPoA e o PACAM atuam no fortalecimento de mecanismos de controle, marcação, rastreamento e gestão de armas e munições, reconhecendo o tráfico ilícito desses materiais como um importante vetor do crime organizado transnacional. Já no âmbito da cooperação policial, judicial e de controle de fronteiras, iniciativas como o EL PAcCTO e o EUROFRONT promovem o intercâmbio de informações, a capacitação institucional, a gestão integrada de fronteiras (como a Tríplice Fronteira), o apoio a ações voltadas ao enfrentamento de delitos transnacionais e a recuperação de ativos ilícitos.

O Quadro 3 reforça que o enfrentamento ao crime organizado no Brasil envolve não apenas medidas internas, mas também mecanismos de cooperação internacional, especialmente diante da circulação transnacional de drogas, armas, recursos financeiros e outros fluxos ilícitos. Nesse contexto, órgãos brasileiros como a PF, o MPF e o EB aparecem integrados a ações de capacitação, cooperação técnica, controle e compartilhamento de informações, conforme sua competência. Além disso, os programas e instrumentos apresentados mantêm relação com marcos regulatórios internos, como o Estatuto do Desarmamento, o SINARM e o SIGMA, bem como com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito da Convenção de Palermo e da CIFTA. Em conjunto, essas iniciativas evidenciam a crescente importância da cooperação internacional diante de atividades criminosas que ultrapassam fronteiras nacionais e demandam articulação entre instituições de segurança, justiça, fiscalização e controle.

Além dos organismos internacionais citados no Quadro 3, tem-se a OEA, principal fórum político regional das Américas, que atua sob o conceito de Segurança Multidimensional, entendendo que as ameaças atuais (crime organizado, pobreza, desastres naturais) vão além do campo militar tradicional. Em 2005, foi criada pela OEA a Secretaria de Se-

gurança Multidimensional – SSM, o principal órgão hemisférico responsável por coordenar, promover e fortalecer a cooperação entre os Estados-membros em temas relacionados à segurança regional.

A Segurança Multidimensional é um conceito que engloba diversas dimensões ou aspectos da segurança, como políticos, econômicos, sociais, ambientais e militares, e tem ganhado importância ao longo dos últimos anos, principalmente no continente americano, onde surgiu do processo de cooperação multilateral entre os Estados-membros da OEA como uma tentativa de desenvolver normas compartilhadas que servissem de suporte para ações de cooperação nas áreas de Defesa e Segurança Nacional, levando em consideração temas como direitos humanos, saúde, defesa civil e meio ambiente (OEA, 2006).

De acordo com Carneiro (2010), a noção de Segurança Multidimensional pressupõe uma articulação entre diferentes níveis e atores institucionais, exigindo "uma abordagem integrada da segurança, do plano internacional para o doméstico", na qual diversos agentes — como governos, sociedade civil, setor privado e organizações internacionais — atuam de maneira coordenada na provisão da segurança pública (Carneiro, 2010, p. 33).

Essa concepção rompe com a visão tradicional de segurança centrada exclusivamente na defesa territorial, ao reconhecer que a proteção dos Estados depende também de fatores políticos, sociais, econômicos e ambientais interconectados. Nesse sentido, a segurança ultrapassa a mera proteção de fronteiras e dos interesses nacionais, envolvendo um esforço contínuo voltado à promoção do desenvolvimento sustentável e dos direitos humanos. Assim, a segurança passa a ser compreendida como um bem coletivo e global, cuja efetividade depende da cooperação internacional e da capacidade dos Estados de articular políticas públicas que integrem defesa, governança e justiça social.

A dinâmica contemporânea das ameaças à segurança é marcada pela crescente convergência entre diferentes tipos de redes ilícitas e pela interação entre atores estatais e não estatais em ambientes complexos que combinam atividades lícitas, ilícitas e informais. Esse processo contribui para ampliar a capacidade de adaptação, a resiliência e o alcance dessas redes, dificultando a atuação dos Estados no controle dessas atividades. Nesse sentido, a Segurança Multidimensional é uma abordagem que vai além da segurança tradicionalmente voltada à defesa militar, incorporando diversas dimensões como segurança pública, desenvolvimento socioeconômico, direitos humanos, governança e meio ambiente. Visacro (2009) destaca que os desafios contemporâneos de segurança extrapolam as concepções tradicionais de segurança e defesa, exigindo respostas que não se restrinjam à dimensão estritamente militar e que considerem os componentes políticos, sociais e institucionais das ameaças contemporâneas.

A Segurança Multidimensional está cada dia mais voltada ao crime transnacional, demandando respostas das polícias e do sistema de justiça criminal dos países, os quais de-

pendem fundamentalmente da capacidade de cooperação mútua e efetiva. A cooperação internacional constitui um elemento essencial para o enfrentamento do crime organizado transnacional, uma vez que essas redes criminosas operam para além das fronteiras estatais e exploram as assimetrias entre diferentes sistemas jurídicos e institucionais. Nesse contexto, torna-se necessária a construção de mecanismos normativos e institucionais que permitam a coordenação entre Estados e organizações responsáveis pela segurança e justiça. Conforme destacam Castro e Succi Junior (2019), o caráter transnacional dessas organizações impõe desafios que exigem maior articulação entre países e o desenvolvimento de instrumentos de cooperação capazes de integrar esforços no combate às atividades ilícitas que atravessam fronteiras.

Os desafios relacionados ao crime organizado transnacional e ao tráfico ilícito de drogas nas Américas exigem respostas baseadas na cooperação internacional e na articulação entre diferentes instituições estatais, assim como previsto no Marco Legal do Combate ao Crime Organizado (Brasil, 2026). Em especial nas regiões de fronteira, torna-se fundamental fortalecer a coordenação entre autoridades policiais e judiciais, bem como desenvolver políticas públicas capazes de integrar estratégias nacionais e regionais. Nesse contexto, Williams (2000) argumenta que o enfrentamento ao crime organizado transnacional depende da cooperação entre os Estados e da coordenação entre as agências responsáveis pela aplicação da lei, uma vez que essas organizações operam por meio de redes que atravessam fronteiras e exploram as limitações das jurisdições nacionais.

Embora a polícia seja um ator fundamental do âmbito doméstico da segurança do cidadão, a segurança não pode ser compreendida como responsabilidade exclusiva das instituições policiais, mas como resultado da atuação articulada de diferentes atores institucionais e sociais. Nesse sentido, Dammert (2007) destaca que as políticas de segurança cidadã exigem abordagens amplas que combinem ações de prevenção, controle e participação social, envolvendo não apenas a polícia, mas também governos locais, instituições públicas e organizações da sociedade civil. Dessa forma, a construção de políticas eficazes de segurança demanda estratégias multidimensionais e sustentáveis, baseadas na coordenação entre diferentes atores, na definição clara de responsabilidades institucionais e na criação de mecanismos de acompanhamento e avaliação das políticas públicas voltadas à manutenção da ordem.

Considerações finais

O artigo analisou se o enfrentamento às organizações criminosas no Brasil constitui predominantemente uma questão de segurança pública ou se demanda instrumentos e políticas próprios da defesa nacional. Nesse sentido, verificou-se que a expansão das orga-

nizações criminosas, cada vez mais transnacionais, economicamente robustas, altamente adaptáveis e com capacidade de corromper e infiltrar instituições, desafia os limites tradicionais entre esses dois campos do Estado brasileiro.

Evidenciou-se que o crime organizado contemporâneo opera em múltiplas dimensões, articulando mercados ilícitos diversos, empregando tecnologias avançadas, estabelecendo conexões internacionais e pressionando estruturas estatais, inclusive de soberania. A partir da pesquisa bibliográfica, conclui-se que as redes criminosas representam não apenas um problema de ordem pública, mas também uma ameaça à estabilidade institucional, ao sistema econômico, ao controle territorial e à autoridade estatal, características próprias de fenômenos relacionados à defesa nacional.

A análise da segurança pública e de seus principais órgãos permitiu observar avanços institucionais importantes, mas também fragilidades estruturais, como baixa integração interagências, fragmentação de competências e limitações operacionais. A literatura e os documentos analisados indicam que, apesar de esforços recentes, como o ENFOC, ainda há lacunas relevantes de interoperabilidade e coordenação entre polícias, órgãos de inteligência e instituições do sistema de justiça. Essas fragilidades são exploradas por organizações criminosas que atuam em escala nacional e internacional, como demonstrado ao longo do artigo.

Da mesma forma, a análise dos instrumentos da defesa nacional — especialmente a PND, a END e o LBDN — revelou que o próprio campo da Defesa reconhece a existência de novas ameaças híbridas e transversais, que ultrapassam a lógica tradicional de conflitos entre Estados e exigem respostas integradas, flexíveis e multidimensionais. Por essa razão, a Segurança Multidimensional torna-se o conceito essencial para compreender fenômenos que conectam dimensões políticas, econômicas, sociais, ambientais e militares. O crime organizado transnacional, por sua vez, é apontado como uma das principais ameaças à segurança hemisférica pelas organizações internacionais apresentadas, que possuem modelos cooperativos e multiníveis de enfrentamento, o que reforça que nenhum Estado consegue lidar sozinho com redes ilícitas globalizadas.

O enfrentamento às organizações criminosas no Brasil não pode ser encarado somente como um desafio para a segurança pública nem como uma questão isolada de defesa nacional. Trata-se de um fenômeno complexo e transversal, como defendido ao longo do artigo e reforçado pelo Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil (Brasil, 2026), que reconhece novas formas de domínio territorial e social exercidas por essas organizações criminosas ultraviolentas, exigindo respostas coordenadas, interinstitucionais, integradas e sustentadas por uma abordagem multidimensional.

A repressão policial é indispensável, mas insuficiente por si só. Da mesma forma, o emprego de instrumentos de defesa deve seguir critérios constitucionais claros, evitando

militarizações excessivas e desnecessárias, mas reconhecendo que ameaças amplificadas pelo crime organizado podem demandar, em determinadas circunstâncias, a atuação cooperativa ou subsidiária das FFAA, desde que dentro dos limites legais.

Conclui-se que a fronteira entre segurança pública e defesa nacional não é fixa, mas dinâmica, sendo redefinida pelas transformações globais, pelo avanço tecnológico e pela sofisticação das organizações criminosas. Assim, mais do que escolher entre segurança pública ou defesa nacional, o Estado brasileiro necessita consolidar um modelo de governança multidimensional que integre as duas esferas e os organismos internacionais, para que possam dialogar, cooperar e atuar articuladamente com ações mais dinâmicas e eficazes, conforme a natureza da ameaça.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALPERSTEDT, Graziela Dias; HOFFMANN, Micheline Gaia; SÁ, Vinícius Valdir de. Mecanismos públicos de coordenação e wicked problems: estudo de um arranjo interorganizacional voltado ao combate do crime organizado em Santa Catarina. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 877-925, 2022. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/56064/41902. Acesso em: 1 set. 2026.

ARAÚJO, Alberto Serejo; RÊGO, Rafael Nogueira. Os desafios do Brasil em sua faixa de fronteira terrestre. **Observatório Militar da Praia Vermelha**. ECEME: Rio de Janeiro. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 27 maio 2025.

BRASIL. **Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001**. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3897-24-agosto-2001-391395-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 30 out. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 5.144, de 16 de julho de 2004**. Regulamenta os §§ 1º, 2º e 3º do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins. Brasília, 2004. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5144-16-julho-2004-533048-norma-pe.html. Acesso em: 30 out. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.489, de 30 de agosto de 2018**. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para estabelecer normas, estrutura e procedimentos para a execução da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Brasília, 2018. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9489.htm. Acesso em: 16 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021**. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Brasília, 2021. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10822.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 12.725, de 18 de novembro de 2025**. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/publicacoes-politica-e-estrategia-nacional-de-defesa/2024-pnd-end.pdf/view. Acesso em: 20 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.614, de 05 de março de 1998**. Altera a Lei n. 7565, de 19 de dezembro de 1986, para incluir hipótese de destruição de aeronave. Brasília, 1998. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1998/lei-9614-5-marco-1998-372363-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 30 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e dá outras providências. Brasília, 2013. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); e dá outras providências. Brasília, 2018. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026**. Institui o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil (Lei Raul Jungmann); tipifica os crimes de domínio social estruturado e de favorecimento ao domínio social estruturado; e altera os Decretos-Leis nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e as Leis nºs 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), 11.343, de 23 de agosto de 2006, 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 9.613, de 3 de março de 1998, 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral); 13.756, de 12 de dezembro de 2018; e 14.790, de 29 de dezembro de 2023. Brasília, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15358.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004**. Autoriza o abate de aeronaves suspeitas de envolvimento com atividades ilícitas. Brasília, 2004. Disponível em: www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2004/leicomplementar-117-2-setembro-2004-533982-publicacaooriginal-17852-pl.html. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 97/1999 para fortalecer a atuação das Forças Armadas nas fronteiras. Brasília, 2010. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas – ENFOC**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/enfoc. Acesso em: 16 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa – 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ajuste-01/estado_e_defesa/copy_of_pnd_e_end_2016.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa – 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congressonacional_22_07_2020.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Planilha com dados históricos**. 31 jul. 2025. Brasília, 2025. Disponível em: www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/imagens/2-planilha-com-dados-historicos.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Plano de Gerenciamento 001. **Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas (Enfoc)**. Brasília, 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria MJSP nº 499, de 02 de outubro de 2023**. Institui o Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas para a execução das ações estratégicas definidas no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, e operacionalizar eixos previstos no Plano de Ação na Segurança – PAS. Brasília, 2023. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/11429/2/PRT_GM_2023_499.html. Acesso em: 16 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Moro apresenta ações de segurança pública a ministros do Mercosul**. 31 out. 2019 Disponível em: www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/moro-apresenta-acoes-de-seguranca-publica-a-ministros-do-mercosul. Acesso em: 02 nov. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Combate ao crime organizado com isolamento de lideranças e enfraquecimento do poder econômico**. 21 nov. 2022. Disponível em: www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/combate-ao-crime-organizado-com-isolamento-de-liderancas-e-enfraquecimento-do-poder-economico. Acesso em: 16 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Ecossistema do Crime**. Nov. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/obid/amazonia/ecossistema-do-crime. Acesso em: 20 ago. 2026.

BUNKER, Robert J. **Non-state threats and future wars**. London: Routledge, 2003.

CARNEIRO, Leandro Piquet. A ameaça do crime organizado à segurança pública no Brasil. **Revista Interesse Nacional**, São Paulo, ano 3, n. 10, p. 30-37, jul./set. 2010.

CASTRO, Helena Salim de; SUCCI JUNIOR, David. Crime organizado transnacional e missões militares: tensões da divisão interno/externo nas relações internacionais. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 10, n. 52, p. 38-58, out./dez. 2019.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Segurança Pública, Redes e Governança**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2023.

DAMMERT, Lucía. **Seguridad pública y reforma policial en América Latina**. Santiago: FLACSO, 2007.

Da SILVA, André Andriw Santo; VISGUEIRA, Francisco Cézar Bezerra; CAMPOS, João Pedro Morais; MELVILLE, Theresa Silva; FIGUEIRA, Patrícia Rodrigues; SENHORAS, Elói Martins. **O Uso das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem no Brasil**: um estudo de caso no Estado do Espírito Santo. Boa Vista: Universidade Federal de Roraima, 2018.

DA SILVA, Manoel Marcelo. **Garantia da Lei e da Ordem (GLO)**: Operação Militar de não Guerra em Crises nos Sistemas Estaduais de Segurança Pública. UFRJ. Rio de Janeiro, 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Raio-x das forças de segurança pública no Brasil**. Fev. 2024. Disponível em: https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/9628cf35-d687-4588-abd3-cd8628634ca6. Acesso em: 26 maio 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Cartografias da violência na Amazônia**. 4ª ed. Renato Sérgio de Lima; Samira Bueno; Aiala Colares Couto (Coord.). São Paulo: FBSP, 2025.

LEAL, Christian Alejandro Serón. **Crimen organizado transnacional y lavado de activos**: desafíos para el Estado contemporáneo. Santiago: RIL Editores, 2020.

LIMA, Rafael. **Segurança pública e crime organizado transnacional**. São Paulo: Atlas, 2017.

MACHADO, Carlos Sérgio. **Direito Militar e Garantia da Lei e da Ordem**. 2ª ed. Brasília, 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MPRJ). **Barricadas**: MPRJ denuncia e obtém prisão preventiva de liderança do tráfico com base na nova Lei Antifacção por domínio territorial. Rio de Janeiro, 14 ago. 2026. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/visualizar?noticiaId=233701. Acesso em: 1 set. 2026.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MPRJ). **Resolução GPGJ nº 1.570, de 5 de março de 2010**. Reformula o Núcleo de Combate ao Crime Organizado e às Atividades Ilícitas Especializadas (NCCO), transformando-o em Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO/RJ) no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Rio de Janeiro: MPRJ, 2010. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2410809/Resolucao_PGJ_1570.pdf. Acesso em: 1 set. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Escritório sobre Drogas e Crime (UNODC). **Programme CRIMJUST**: Strengthening Criminal Investigation and Criminal Justice Cooperation along Illicit Trafficking Routes. Viena: UNODC, [s.d.]. Disponível em: https://www.unodc.org/cofrb/en/projetos/crimeorganizadoemercadosilitos/crimjust.html#:~:text=In%20Brazil%2C%20it%20is%20implemented%20by%20UNODC,visit%20the%20CRIMJUST%20global%20website%20(in%20English). Acesso em: 1 set. 2026.

NASCIMENTO, Mario Brasil do. A ameaça do crime organizado transnacional à proteção e ao futuro sustentável da Amazônia brasileira. **Revista de Segurança, Desenvolvimento e Defesa**, v.2, n.2, jul./dez., 2025.

OEA. **Plano de Ação Hemisférico contra a Delinquência Organizada Transnacional**. Comissão Especial sobre Delinquência Organizada Transnacional. Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos, 2006. Disponível em: www.oas.org/consejo/pr/resolucoes/res908.asp. Acesso em: 15 nov. 2025.

SHAW, Mark. Transnational organized crime: new threats, new responses. **Global Initiative Against Transnational Organized Crime**, 2014.

SILVA, João Marcos Dutra da. A atuação da Polícia Militar do Paraná no Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado-GAECO. **RECIMA21 – Revista Científica Multidisciplinar**, v. 5, n. 1, e514816, 2024. DOI: 10.47820/recima21.v5i1.4816. Disponível em: https://recima21.com.br/recima21/pt_BR/article/view/4816/3332. Acesso em: 1 set. 2026.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança tem saída**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

UNASUR. **Página oficial**. Disponível em: https://www.unasursg.org/. Acesso em: 14 nov. 2025.

VISACRO, Alessandro. **Guerra irregular**: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. São Paulo: Contexto, 2009.

WILLIAMS, Phil. **Combating transnational organized crime**. *In*: RYAN, Henry (ed.). Transnational threats: blending law enforcement and military strategies. Carlisle: U.S. Army War College, 2000.

WILLIAMS, Phil. **Transnational criminal organizations and international security**. Survival, London, v. 36, n. 1, p. 96-113, 1994.

Wander Teodoro Souza

(wts.ensino@gmail.com)

Iniciou a carreira militar em 1995, na FAB. Ingressou na PMERJ em 2002, alcançando o posto de 2º Tenente PM em 2022. Formado em Licenciatura em Pedagogia em 2012, com Especialização em Psicopedagogia em 2018, ambas pela UNESA. Bacharel em Defesa e Gestão Estratégica Internacional em 2025, pela UFRJ.

https://orcid.org/0009-0005-6708-0492

Recebido em: 24/03/2026

Aprovado em: 14/08/2026

Editor Responsável: Carolina Luz

Cadernos de Segurança Pública

ISP Instituto de Segurança Pública

ARTIGOS

Operações Policiais com Drones: aplicabilidade, resultados operacionais e desafios regulatórios na Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ)

Police Operations with Drones: applicability, operational results and regulatory challenges in the Military Police of Rio de Janeiro (PMERJ)

Bruno Pontes Mazarino Campello
Secretaria de Estado de Polícia Militar, Niterói, RJ, Brasil

Julio Cesar dos Santos Santana
Secretaria de Estado de Polícia Militar, Niterói, RJ, Brasil

Fábio Barbosa Vieira
Secretaria de Estado de Polícia Militar, Niterói, RJ, Brasil

RESUMO

O presente artigo analisa a aplicação de Sistemas de Aeronaves Não Tripuladas (UAS), popularmente conhecido como “drones”, no contexto da segurança pública, com foco na atuação da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. A pesquisa, de caráter exploratório e abordagem qualitativa, baseia-se em estudos técnicos institucionais e na análise de casos operacionais conduzidos pelo Grupamento Aeromóvel (GAM), por meio do Núcleo de Aeronaves Remotamente Pilotadas (NuARP). São examinadas as potencialidades do uso de drones em atividades de vigilância, reconhecimento, inteligência e monitoramento em tempo real, evidenciando ganhos em eficiência operacional, redução de riscos e ampliação da consciência situacional. Adicionalmente, o estudo discute os aspectos normativos que regulam o uso dessas aeronaves no Brasil, considerando a atuação de órgãos como DECEA, ANAC e ANATEL. Os resultados indicam que a incorporação de drones representa uma inovação estratégica na segurança pública, embora ainda demande avanços em padronização, capacitação e integração institucional.

Palavras-chave: Segurança pública; drones comerciais; economia; consciência situacional.

CC BY NC

ABSTRACT

This article analyzes the application of Unmanned Aircraft Systems (UAS), popularly known as “drones”, in public security, focusing on the Military Police of the State of Rio de Janeiro. The research adopts an exploratory and qualitative approach, based on institutional technical studies and the analysis of operational cases conducted by the Grupamento Aeromóvel (GAM) through its Remotely Piloted Aircraft Unit (NuARP). The study examines the potential of drones in surveillance, reconnaissance, intelligence, and real-time monitoring activities, highlighting gains in operational efficiency, risk reduction, and enhanced situational awareness. Additionally, it discusses the regulatory framework governing drone operations in Brazil, considering the roles of agencies such as DECEA, ANAC, and ANATEL. The findings indicate that drone integration represents a strategic innovation in public security, although it still requires advances in standardization, training, and institutional integration.

Keywords: Public security; commercial drones; economy; situational awareness.

Introdução

O Sistema de Aeronaves Não Tripuladas, do inglês *Unmanned Aircraft Systems* (UAS), popularmente conhecido como drones ou VANT (termo obsoleto) no cenário mundial, é composto pela aeronave, estação remota de pilotagem (Remote Pilot Station – RPS) e o enlace de comando e controle (*Command and Control Link* – C2). O termo UAS também se refere a um conceito mais amplo de aeronaves não tripuladas. Segundo a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI, 2020), tais aeronaves se subdividem em Aeronaves Remotamente Pilotadas (*Remotely Piloted Aircraft* – RPA), voltadas para fins não recreativos; Aeromodelos, focados exclusivamente na recreação; e Aeronaves Autônomas, estas últimas não autorizadas no Brasil.

Nesse contexto, tais sistemas constituem um novo componente da aviação contemporânea, sendo objeto de estudos por operadores, indústria e organizações internacionais, com o objetivo de promover inicialmente sua acomodação e posterior integração segura ao espaço aéreo. No Brasil, essa acomodação é regulamentada por normativas específicas, como a Instrução do Comando da Aeronáutica - ICA 100-40 (Brasil, 2023), o Manual do Comando da Aeronáutica - MCA 56-5 (Brasil, 2023) e o Manual do Comando da Aeronáutica MCA 56-2 (Brasil, 2023).

Em geral, os drones de uso comercial são equipados com sistemas de captura de imagem, sensores de geolocalização (como GPS), sensores anticolisão, além de dispositivos de estabilização de voo e aviônicos embarcados. Esses recursos permitem não apenas a navegação aérea segura, mas também a transmissão de dados em tempo real, ampliando significativamente suas possibilidades de aplicação.

Na década de 1970, as forças armadas norte-americanas começaram a embarcar sensores para capturar imagens e obter informações valiosas sobre o campo inimigo e, a partir dos anos 2000, os modelos da empresa General Atomics, como o MQ – Reaper Predator, começaram a embarcar mísseis Hellfire (acrônimo para *Helicopter Launched, Fire and Forget*). Assim, tais aeronaves passaram a servir como vetores para importantes ofensivas em campos de guerra. Vale ressaltar que a última ocorrência de vulto envolvendo as forças armadas americanas foi a neutralização do general iraniano Qassem Soleimani, fruto de uma ação bem-sucedida com drones.

Figura 1: General Atomics MQ-9 Reaper (Predator B)



Fonte: Wikipédia, 2018.

No âmbito da segurança pública brasileira, destaca-se a atuação da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) que instituiu, em 2017, o Núcleo de Aeronaves Remotamente Pilotadas (NuARP), vinculado ao Grupamento Aeromóvel (GAM), através da publicação no Bol. PM 174 de 19 de setembro de 2017. O objetivo foi incorporar o uso de drones tanto no policiamento ostensivo quanto em atividades especializadas, como inteligência, perícia e monitoramento de áreas críticas. Isso se deu graças a compreensão de tal tecnologia como promissora em função da aplicação da lei por seu caráter de contribuição estratégica para as equipes em solo.

Com os avanços alcançados nos estudos dessa tecnologia, a Polícia Militar instituiu a Resolução 586/2020 baseada na regulamentação federal em vigor até então, a fim de disciplinar o uso da ferramenta em proveito da corporação e sem colocar em risco a segurança da navegação aérea.

No entanto, o amadurecimento do setor e os avanços tecnológicos levaram os órgãos federais reguladores a promoverem atualizações nas normas federais. Paralelamente, a crescente demanda de emprego em ações de inteligência em maior escala e eficiência fez com que a Resolução 586/2020 fosse revogada e atualizada pela Resolução 6055/2024, publicada no Bol. PM 049 de 4 de julho de 2024, visando acompanhar a atualização das normas da União que regulam o tema.

Convicta dos resultados positivos obtidos com o uso da ferramenta e atenta à crescente demanda por apoio e pelos serviços do NuARP, a corporação realizou, entre 2019 e 2025, seis edições do Curso de Operadores de Sistemas de Aeronaves Remotamente Pilotadas (CORPAS), qualificando cerca de 243 operadores de diversas unidades da Corporação e de instituições coirmãs. A instituição ainda publicou a nota com as Orientações Sobre a

Criação das Subseções de Aeronaves Remotamente Pilotadas (SsARP) – no Bol. PM nº 072 de 25 de abril de 2025, fornecendo a possibilidade do uso da ferramenta em todo Estado pelas diversas Unidades Operacionais da Corporação, ampliando significativamente sua capilaridade para o assessoramento e suporte aos que possuem poder de decisão de distribuição do policiamento em suas respectivas áreas.

Diante desse cenário apresentado, o presente artigo visa analisar a aplicabilidade dos sistemas de aeronaves não tripuladas nas operações policiais, bem como apresentar resultados operacionais obtidos pela PMERJ e alinhados com aspectos normativos que regulam seu uso no espaço aéreo brasileiro.

1. Contexto histórico

Inicialmente, o desenvolvimento de sistemas aéreos não tripulados foi realizado com o propósito de atender uma demanda voltada exclusivamente para os campos de guerra. O conceito de máquinas aéreas remotamente controladas começou a tomar forma nos círculos militares. Durante a Primeira Guerra Mundial, apareceram os primeiros protótipos, como o Curtiss-Sperry e o Bug Kettering (Smith, 2018). Esses sistemas pioneiros, embora rudimentares, estabeleceram os conceitos iniciais de aeronaves não tripuladas, abrindo caminho para a evolução dos drones modernos (Unmanned Aerial Vehicles – UAVs).

Ao longo do tempo, diversos modelos foram desenvolvidos, incluindo plataformas de reconhecimento e armamento, consolidando a importância das aeronaves não tripuladas na aviação militar e civil. A partir dos anos 1930, as forças armadas inglesas desenvolveram a primeira UAV recuável e reutilizável, a Queen bee, projetada para ser usada como alvo aéreo durante missões de treinamento dos artilheiros antiaéreos da Marinha Real. No contexto da Segunda Guerra Mundial, é possível destacar a utilização do exército alemão da solução aérea não tripulada com o desenvolvimento dos projéteis nazistas V-1 e V-2, apelidados de Buzz Bomb – que, embora pareçam mais com parentes próximos dos mísseis intercontinentais, são mencionados na literatura da área.

Figura 2: Modelo Queen Bee, em 1941



Fonte: Drone Wars, 2014.

Durante a guerra do Vietnã, após sofrer duras baixas causadas por mísseis terra-ar, a Força Aérea Americana investiu em drones desenvolvidos na década de 1950 pela Ryan Aeronautical Company, os Ryan Firebee. Tais modelos eram utilizados como iscas para que os radares inimigos detectassem e neutralizassem alvos não tripulados, permitindo a locomoção das aeronaves de forma menos arriscada.

Já na década de 1960, o Lighting Bug, variação do Ryan Firebee, foi desenvolvido com o intuito de voar por rotas programadas para vigiar e coletar dados. Tal funcionalidade, nascida no campo de batalha eletrônico da guerra do Vietnã, foi o ponto de inflexão para que os drones migrassem da categoria de alvos descartáveis para a de plataformas portadoras de sensores — os quais, remotamente, podiam vigiar e observar as linhas inimigas. Assim, segundo as palavras do general da Força Aérea Americana, "era possível projetar poder sem projetar vulnerabilidade" (Deptula, 2013).

Figura 3: Ryan AQM-34L Firebee, "Tom Cat", do 556º Esquadrão de Reconhecimento da USAF



Fonte: Aviation Oil Outlet, 2016.

O conceito de drone para operações militares foi refinado pelo engenheiro espacial israelita Abe Karem, responsável pelo drone americano mais temido e bem-sucedido do mundo, o General Atomics MQ-9 Reaper ou Predator.

Quando Karem, engenheiro espacial nascido em Bagdá, chegou aos EUA vindo de Israel no final da década de 1970, o Pentágono já havia quase desistido de realizar operações com aeronaves não tripuladas. Karem e sua equipe já tinham desenvolvido e participado de um projeto bem-sucedido envolvendo drones para Força Aérea Israelense durante a guerra de Yom Kippur.

Em conjunto com sua equipe, Karem construiu um aeromodelo apelidado de Albatross, que era operado por um grupo de três pessoas. Após um teste de voo onde o aero-

modelo permaneceu no ar por 56 horas, a Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA) — braço de pesquisas das forças armadas americanas — financiou Karem para que ele ampliasse o projeto e o transformasse em uma aeronave não tripulada mais potente, chamada Amber, a qual, por sua vez, evoluiu e se tornou o Predator moderno.

Com o advento e a miniaturização de determinados equipamentos como câmeras, sensores, baterias e placas controladoras, tal tecnologia migrou para o mercado consumidor. No setor civil, a ascensão da empresa chinesa Dà-Jiāng Innovations Science and Technology Co. (DJI), criada em 2006 pelo então estudante universitário Frank Wang, permitiu que os drones se tornassem populares. No ano de 2013, a DJI lançou o primeiro modelo da linha Phantom, um aparelho com comandos básicos e significativamente mais fácil de usar do que qualquer outro drone no mercado na época. A DJI é uma potência, com 11 mil funcionários espalhados por 17 cidades no mundo, hoje a empresa domina o mercado global de drones não militares e detém uma fatia de mais de 70% do segmento.

Figura 4: Série Phantom



Fonte: DJI, Phantom Series, *s.d.*

2. Referencial Teórico

O avanço da tecnologia das Aeronaves Remotamente Pilotadas, comumente conhecidos como drones, tem provocado uma reconfiguração das dinâmicas de segurança pública, controle aéreo e regulamentação no Brasil. A complexidade das operações com drones exige a atuação coordenada de diferentes órgãos, cada um com competências específicas. Entre os principais atores institucionais, destacam-se: o Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e, no âmbito estadual para o uso por seus integrantes, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ/SEPM).

DECEA

O DECEA, subordinado ao Comando da Aeronáutica, é responsável pelo gerenciamento do espaço aéreo brasileiro. No contexto do uso de drones, sua principal função é garantir a segurança das operações aéreas, assegurando que voos não tripulados não in-

terfiram nas rotas da aviação tripulada. Para isso, o DECEA criou a plataforma SARPAS NG (Solicitação de Acesso ao Espaço Aéreo por RPAS), onde operadores devem solicitar autorização para voos em determinadas áreas, de acordo com o tipo da operação e a classificação do espaço aéreo.

Conforme a ICA 100-40 (Instrução do Comando da Aeronáutica) para uso não recreativo, o DECEA estabelece os critérios técnicos e operacionais para o uso seguro do espaço aéreo por drones, promovendo a segregação de tráfego e mitigando riscos de colisão. Por outro lado, o MCA 56-5 (Manual do Comando da Aeronáutica) para uso em Operações Aéreas Especiais estabelece critérios técnicos e operacionais específicos para uso seguro do espaço aéreo brasileiro pelos órgãos de governo em operações que não é possível o planejamento prévio por parte do operador.

ANAC

A ANAC regula o uso de drones sob a ótica da segurança operacional e do licenciamento das aeronaves e seus operadores. A Resolução ANAC nº 419 de 2 de maio de 2017, que estabelece o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil Especial (RBAC-E nº 94), é o marco normativo mais relevante nesse campo. Tal regulamento categoriza os drones segundo peso, uso (recreativo, experimental ou comercial) e classe, exigindo para alguns casos certificação da aeronave, habilitação do piloto remoto, seguro com cobertura de danos a terceiros, entre outros requisitos. A ANAC também define as zonas e requisitos gerais de restrições para voos, bem como as obrigações dos operadores quanto à segurança das operações e à responsabilidade civil.

ANATEL

A ANATEL é responsável por regulamentar o espectro radioelétrico utilizado pelos drones para comunicação entre o controle remoto e a aeronave. Antes de serem comercializados ou utilizados no Brasil, os drones devem possuir homologação da ANATEL, conforme prevê a Resolução nº 715 de 23/10/2019, garantindo que os equipamentos operem em frequências permitidas e sem interferências em outros serviços de radiocomunicação.

A homologação também garante que os dispositivos atendam aos padrões técnicos de segurança, evitando riscos como interferência em sinais de telecomunicações ou falhas de controle durante o voo. A agência, dentre outras responsabilidades, também regula a utilização de Bloqueadores de Sinais de Radiocomunicações, através da Resolução 760 de 6 de fevereiro de 2023.

SEPM

No âmbito da segurança pública, a Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM) tem adotado o uso de drones como ferramenta estratégica em operações de patrulhamento,

monitoramento de áreas de risco, apoio em ações táticas e no policiamento ostensivo. A utilização dessas aeronaves pela SEPM se pauta pela Resolução nº 6055/2024, a qual, através do GAM/NuARP, disciplina as tarefas de coordenação, registro de aeronaves, cursos e especialização de operadores para a atividade policial, bem como pesquisa, doutrina e planejamento operacional — tarefas realizadas para atender demandas internas da corporação, levando em consideração as normas dos órgãos federais.

Além do uso operacional, é função da SEPM colaborar com o cumprimento das normativas federais, fiscalizando o uso irregular de drones em seu território de atuação, especialmente em áreas sensíveis como presídios, instalações militares ou grandes eventos.

3. Considerações Acerca do Referencial Teórico

A operação de drones no Brasil é, portanto, um esforço interdisciplinar e interinstitucional. O DECEA assegura a integração ao espaço aéreo, a ANAC regula os aspectos operacionais e de segurança, a ANATEL controla o espectro radioelétrico e a homologação dos dispositivos, e a SEPM emprega essas tecnologias na segurança pública, ao mesmo tempo em que zela pelo cumprimento das normas em seu território. A articulação entre esses órgãos é essencial para garantir que os benefícios do uso de drones sejam maximizados, minimizando riscos para sociedade.

Todavia, tão importante quanto avanços tecnológicos no campo das aviações, existe também a necessidade de se atentar para os fatores humanos. Nesse sentido, Figueiredo (2025) assevera que intervenções organizacionais também são essenciais para promover a saúde mental dos operadores. A criação formal de legislações — ainda que internas para cada instituição — que assegurem os períodos de descanso dos pilotos, assim como o quantitativo mínimo de equipes, o intervalo para realização de outras tarefas, entre outros, são vitais para o processo de melhoria contínua e podem fazer uma grande diferença no transcorrer das atividades.

4. Metodologia

A presente pesquisa possui natureza exploratória, de abordagem qualitativa, tendo como objetivo compreender a aplicabilidade de Sistemas de Aeronaves Remotamente Pilotadas (RPAS) no contexto da segurança pública, com ênfase nas experiências desenvolvidas no estado do Rio de Janeiro. Tal delineamento se justifica pela necessidade de aprofundar a compreensão de um objeto ainda em consolidação no cenário nacional, sobretudo no que se refere às possibilidades de emprego operacional da tecnologia em atividades policiais.

Do ponto de vista metodológico, a investigação fundamentou-se na análise documental de estudos técnicos preliminares produzidos no âmbito da Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM), bem como de documentos institucionais e registros relacionados ao uso de RPAS em ações de segurança pública. Complementarmente, foram selecionados casos representativos de aplicação da tecnologia, escolhidos por sua pertinência aos objetivos da pesquisa e por permitirem observar, em contextos concretos, diferentes formas de emprego dos sistemas remotamente pilotados em apoio a missões policiais.

A análise do material foi conduzida de maneira qualitativa, com foco na identificação de potencialidades, limitações e condicionantes institucionais e operacionais associados à adoção dos RPAS. Para fins de organização e sistematização da discussão, foi empregada a matriz SWOT como recurso analítico complementar, a fim de examinar fatores internos e externos que influenciam o uso da tecnologia na segurança pública. Considerando o caráter sensível de parte das informações examinadas, a exposição dos resultados foi realizada de forma analítica e descritiva, sem detalhamento de dados operacionais cuja divulgação pudesse comprometer aspectos estratégicos da atuação policial.

5. Resultados e Discussão

Considerando as peculiaridades da geografia do estado do Rio de Janeiro, bem como o dinamismo do ambiente operacional onde o policial militar realiza suas missões, é notório que os drones podem auxiliar em diversas áreas dentro desta realidade.

Além disso, Silva (2023) ensina que a proliferação de sistemas de aeronaves não tripuladas (UAS) remodelou setores que vão desde a logística à segurança pública, exigindo um treino rigoroso de pilotos e uma seleção estratégica de equipamentos.

Sendo assim, o objetivo da pesquisa é apresentar, em âmbito geral, as possíveis aplicações das aeronaves não tripuladas no setor de segurança pública até o presente momento, bem como os resultados práticos do GAM/NuARP até agora. Os resultados obtidos a partir da análise dos casos operacionais indicam que a utilização de sistemas de aeronaves remotamente pilotadas representa um avanço significativo no suporte às atividades de segurança pública. Considerando as características geográficas e operacionais do estado do Rio de Janeiro, os drones demonstraram elevada versatilidade e adaptabilidade em diferentes contextos.

De forma geral, os principais ganhos observados concentram-se em três dimensões: (i) ampliação da consciência situacional; (ii) melhoria do processo decisório em tempo real; e (iii) redução da exposição ao risco por parte das equipes em solo.

No quesito da preservação de vidas e mitigação de riscos, Silva (2023) ressalta que “essas máquinas voadoras componham um conjunto de todo eficaz, com potencialidades a

fim de vidas alheias e riquezas salvar, e, sobretudo, para que outros possam viver". Nos cenários de grandes eventos, como operações em ambientes com alta densidade populacional, os drones mostraram-se eficazes na transmissão contínua de imagens em tempo real, permitindo maior controle e coordenação das equipes de policiamento. A estabilidade da transmissão, mesmo em ambientes com elevada saturação de rede, evidencia a robustez dos sistemas empregados. Em manifestações populares, verificou-se que o porte reduzido e a elevada mobilidade dos drones possibilitam o monitoramento de áreas de difícil acesso, mantendo visibilidade constante da dinâmica dos eventos. Esse fator contribui diretamente para a antecipação de riscos e para a tomada de decisão estratégica.

No campo das operações de inteligência e reconhecimento, os resultados demonstram que o uso de RPAS potencializa significativamente a coleta de dados em tempo real, permitindo a identificação de ameaças, padrões de comportamento e áreas críticas. Além disso, a integração coordenada entre meios tripulados e não tripulados revelou-se um diferencial relevante, ampliando a eficiência das operações e mitigação de vitimização policial e efeitos colaterais.

Especialmente no campo da inteligência e segurança pública, a utilização dessa ferramenta nas SsARP já implantadas, como a do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), é considerada fundamental para a obtenção de dados negados em outros meios, revelando os aspectos ocultos da atuação criminosa que seriam de difícil constatação pelos meios clássicos de buscas na atividade de Inteligência de Segurança Pública (ISP) (Machado, 2024).

Outro aspecto relevante refere-se ao uso de tecnologias de detecção de drones, que evidenciam uma nova dimensão do cenário operacional contemporâneo. Os testes realizados indicam que esses sistemas são capazes de identificar múltiplos dispositivos simultaneamente, fornecendo dados estratégicos como localização, trajeto e características dos equipamentos detectados. Tal capacidade reforça o papel da contrainteligência no contexto da segurança pública.

Entretanto, os resultados também evidenciam desafios importantes, como limitações tecnológicas (autonomia de voo, interferência eletromagnética), necessidade de padronização de procedimentos e dependência de infraestrutura de comunicação.

Dessa forma, a análise dos dados sugere que, embora os drones representem uma ferramenta altamente eficaz, sua plena integração às operações policiais depende de avanços contínuos em termos tecnológicos, normativos e governanças organizacionais.

Aplicações Práticas

» Transmissão de imageamento aéreo em grandes eventos e em operações policiais; detecção de drones em plataforma aérea.

A. <u>Final da Copa América – Maracanã</u>

› **Período:** julho de 2019.

› **Unidade:** GAM/NuARP-SEPM.

› **Tipo de Missão:** transmissão de imageamento aéreo em grandes eventos.

› **Finalidade:** testar a capacidade de transmissão de imagens aéreas em tempo real via internet, com foco na cobertura de grandes eventos esportivos de alta sensibilidade operacional.

Contexto Operacional

Durante a realização da final da Copa América no Estádio do Maracanã, o GAM/NuARP conduziu um estudo técnico para avaliar a viabilidade da transmissão remota das imagens captadas por sistemas aéreos não tripulados (RPAS) diretamente aos níveis superiores de comando. O objetivo era testar, em ambiente real e com grande concentração de público e dispositivos de comunicação, a estabilidade e eficácia da transmissão de dados via internet a partir dos vetores aéreos operados nas imediações do estádio.

Resultados Observados:

- Toda a área externa do Maracanã foi imageada com sucesso, utilizando sensores visuais e térmicos;
- A transmissão ao vivo foi mantida de forma estável e contínua durante toda a operação;
- Não foram identificadas interferências relevantes, perda de sinal ou falhas críticas no sistema, mesmo com alta densidade de tráfego de dados na área;
- O resultado final validou a capacidade do GAM/NuARP de operar em grandes eventos, com transmissão segura e em tempo real para os canais de comando da corporação, proporcionado consciência situacional ampliada ao comandante do Batalhão de Policiamento de Estádio para movimentar e distribuir de forma eficiente o policiamento, conforme a dinâmica do evento. Dessa forma, até os dias atuais, as competições esportivas que demandam grande esforço de recursos humanos e materiais no policiamento ostensivo, a utilização do vetor aéreo não tripulado sempre está presente e previsto no planejamento operacional da SEPM, que também conta com a tecnologia de reconhecimento facial por inteligência artificial aplicada pela SsARP da Diretoria de Tecnologia (DIT).

Tecnologias Empregadas:

» **Sensores:**

- Câmera RGB (imagem visível de alta definição);
- Câmera infravermelha (visualização térmica noturna e complementar).

» **Vetores e Equipamentos de Apoio:**

- Drone quadricóptero elétrico;
- Tablet;
- Notebook para recepção e gravação das imagens;
- Rádio controle de longo alcance;
- Link de dados via internet (4G/5G).

Pontos Fortes Identificados:

- Estabilidade da transmissão em ambiente com saturação de rede;
- Ampla cobertura perimetral com rápida mobilidade aérea;
- Captação de imagens em espectro térmico e visível;
- Capacidade de integração com estruturas de comando e controle da SEPM;
- Coordenação eficaz com vetor tripulado também em apoio no policiamento.

A. <u>Emprego de RPAS em Manifestações Populares</u>

› **Período:** junho de 2020.

› **Unidade:** GAM/NuARP-SEPM.

› **Tipo de Missão:** transmissão de imageamento aéreo em manifestações populares.

› **Finalidade:** avaliar a eficácia da utilização de drones, para transmissão de imagens aéreas em tempo real durante grandes aglomerações públicas.

Contexto Operacional

Em junho de 2020, o NuARP conduziu provas de conceito para avaliar o uso de sistemas de aeronaves remotamente pilotadas (RPAS) durante manifestações populares em áreas urbanas. A missão visava testar a transmissão contínua de imagens aéreas em tempo real aos comandos superiores, fornecendo apoio visual à tomada de decisão tática durante eventos com grande concentração de pessoas. O teste revelou que o porte reduzido dos drones, em comparação às aeronaves tripuladas, foi um fator determinante para o sucesso

da operação. Os operadores puderam deslocar os vetores por entre prédios e ruas estreitas, mantendo visibilidade constante da movimentação dos manifestantes, mesmo em vielas ou corredores urbanos de difícil acesso.

Resultados Observados:

- Transmissão aérea em tempo real com estabilidade e clareza de imagem;
- Capacidade de operar em ambientes densamente povoados, com obstáculos verticais e horizontais;
- Acompanhamento eficaz da movimentação de populares, permitindo maior controle situacional pelas equipes de comando;
- Alta mobilidade tática e discrição do sistema aéreo, sem gerar interferência nas ações em solo.

Tecnologias Empregadas:

» **Sensor:**

- Câmera RGB (alta resolução, fluxo contínuo).

» **Vetores e Equipamentos de Apoio:**

- Drone quadricóptero elétrico;
- Tablet;
- Notebook;
- Rádio controle de longo alcance;
- Conexão via internet (4G/5G) para transmissão remota.

Pontos Fortes Identificados:

- Elevada capacidade de observação em áreas urbanas críticas;
- Aprimoramento do processo decisório em tempo real;
- Redução de riscos para operadores em solo;
- Baixo custo operacional e alta eficiência na coleta de dados.

B. <u>Emprego de RPAS em Missão de Inteligência e Reconhecimento (COE/SEPM)</u>

› **Período:** julho de 2020.

› **Unidades:** GAM/NuARP-SEPM e COE-SEPM.

› **Tipo de Missão:** Inteligência, Vigilância, Aquisição de Alvos e Reconhecimento (IVAR).

› **Finalidade:** avaliar o uso de drones em operações de Inteligência, Vigilância, Aquisição de Alvos e Reconhecimento (IVAR) para apoio tático em ambientes de alta complexidade.

Contexto Operacional

Em julho de 2020, o GAM/NuARP foi oficialmente demandado pelo Comando de Operações Especiais (COE) para iniciar estudos operacionais sobre o uso de drones em ações de inteligência e reconhecimento, com o objetivo de subsidiar futuras intervenções policiais com base em dados aéreos em tempo real.

A iniciativa foi coordenada pela chefia do COE e consistiu na realização de missões aéreas de vigilância sobre as comunidades da Nova Holanda e Parque União, localizadas no Complexo da Maré — região de atuação crítica sob constante influência do tráfico de drogas.

O sistema aéreo não tripulado utilizado era de posse do próprio NuARP e operou com foco em transmissão ao vivo, gravação de imagens e mapeamento de movimentações ilícitas.

Resultados Observados:

- Identificação e registro de pontos de venda de entorpecentes;
- Observação de indivíduos portando armamento de grosso calibre;
- Transmissão contínua e em tempo real das imagens captadas, permitindo aos setores de inteligência e comando tático atuar com base em dados visuais atualizados e georreferenciados;
- A missão confirmou a efetividade do emprego de RPAS em operações de IVAR, com ganho substancial em consciência situacional e antecipação de riscos.

Tecnologias Empregadas:

» **Sensor:**

- Câmera RGB de alta resolução com capacidade de transmissão ao vivo.

» Vetores e Equipamentos de Apoio:

- Drone quadricóptero elétrico;
- Tablet;
- Notebook;
- Rádio controle de longo alcance;
- Comunicação via internet (4G/5G) para envio remoto de imagens.

Pontos Fortes Identificados:

- Capacidade de coleta de inteligência em tempo real sem exposição de tropas;
- Melhoria significativa no planejamento tático com base em dados visuais recentes;
- Alta discrição da operação, com vetores de baixa assinatura sonora;
- Integração funcional com unidades de inteligência e comando.

› **Período:** julho de 2020.

› **Unidades:** GAM/NuARP-SEPM, BOPE-SEPM e COE-SEPM.

› **Tipo de Missão:** missão precursora de reconhecimento aéreo.

› **Finalidade:** fornecer informações táticas em tempo real aos pilotos do GAM e operadores aerotáticos, para assessoramento e tomada de decisão segura e precisa e monitorar o momento ideal para o desembarque das equipes de intervenção de solo mitigando riscos para as equipes e efeito colateral.

Contexto Operacional

No mês de julho de 2020, foi conduzida uma operação conjunta entre o setor tripulado do GAM e o NuARP, com o objetivo de realizar o desembarque das tropas do BOPE na comunidade do Barão, situada na região da Praça Seca, Zona Oeste do Rio de Janeiro.

Como parte da estratégia de mitigação de riscos e preparação do teatro de operações, foi empregado um sistema aéreo remotamente pilotado (RPAS) para realizar reconhecimento prévio da área e monitoramento em tempo real do perímetro de segurança.

A função do drone foi fornecer informações táticas em tempo real aos pilotos do GAM e operadores aerotáticos, de modo a garantir uma tomada de decisão segura e precisa quanto ao momento ideal para o desembarque das equipes de intervenção.

Resultados Observados:

- A missão foi executada com sucesso, sem óbices operacionais, minimizando riscos e efeitos colaterais;
- O sistema aéreo não tripulado cumpriu integralmente sua função de precursor tático, garantindo:

1. Monitoramento de rotas de acesso e áreas de risco;
2. Avaliação visual da presença de ameaças;
3. Apoio à definição do momento de infiltração terrestre.

- A integração/estrita coordenação entre os setores tripulado e não tripulado foi considerada altamente satisfatória, ampliando a consciência situacional do teatro de operações e promovendo maior segurança para as tropas em solo.

Tecnologias Empregadas:

» **Sensor:**

- Câmera RGB (alta resolução) e fluxo contínuo.

» **Vetores Envolvidos:**

- Drone quadricóptero elétrico;
- Tablet;
- Notebook;
- Rádio controle de longo alcance;
- Link de dados com suporte por internet (4G/5G).

Pontos Fortes Identificados:

- Redução do risco de emboscadas ou contato imediato com hostis;
- Aprimoramento da decisão tática com base em dados visuais atualizados;
- Coordenação eficiente entre os meios tripulados (helicóptero) e o RPAS;
- Aumento da precisão na execução do desembarque.

C. <u>Teste de Tecnologia de Detecção de Drones em Plataforma Aérea</u>

› **Período:** 30 de abril de 2025 (início às 16h).

› **Unidade:** GAM/NuARP-SEPM.

› **Finalidade:** avaliar a capacidade de detecção e rastreamento de RPAS em áreas urbanas com elevado grau de complexidade e interferência eletromagnética.

Contexto Operacional

Com a evolução do cenário operacional e a popularização do RPAS nas mais diversas aplicações institucionais, bem como o uso por parte do crime organizado para monitorar ações policiais, urge a necessidade de saber quem voa e onde voam os dispositivos não tripulados, a fim de manter o nível de segurança das operações tripuladas e das tropas de solo.

Em 30 de abril de 2025, o NuARP realizou um teste operacional com sistema portátil de detecção de drones, combinado com apoio aéreo de um helicóptero AS-350 Esquilo, com o objetivo de verificar a eficácia do radar em cenários urbanos densos e embarcado em aeronave tripulada.

O voo teve início às 16h, com altitude operacional de 400 pés, e envolveu o trajeto entre a cidade de Niterói e a região da Penha, no Rio de Janeiro, percorrendo uma extensa faixa urbana.

Resultados Observados

Durante aproximadamente uma hora de voo, foi possível detectar 15 drones em operação na região monitorada. O sistema de detecção, baseado em múltiplas tecnologias combinadas, permitiu captar as seguintes informações:

- Coordenadas exatas do operador da aeronave;
- Coordenadas da aeronave remotamente pilotada;
- Modelo da aeronave remotamente pilotada;
- Trajeto percorrido;
- Altitude relativa ao solo;
- Distância entre o drone e o radar;
- Número de série da aeronave;
- Detecção de drones simultâneos.

Em determinado momento do voo, foi possível detectar simultaneamente três drones em operação, validando a capacidade de detecção paralela do sistema. Segundo o fabricante, o radar é capaz de detectar até 10 drones ao mesmo tempo, mesmo quando fora do alcance visual direto.

O sistema demonstrou alta responsividade, emitindo notificações e alertas sonoros em tempo real, o que viabiliza uma resposta operacional imediata por parte do operador de segurança.

Tecnologias Empregadas:

- Radar portátil de detecção de RPAS;
- Captação por ondas de rádio (RF);
- Algoritmos inteligentes de distinção entre drones e outros objetos móveis;
- Capacidade de rastreamento multi-alvo;
- Helicóptero AS-350 Esquilo;

- Altitude operacional de 400 pés;
- Vetor de apoio aéreo para observação e validação visual.

Pontos Fortes Identificados:

- Alta precisão na identificação de aeronaves remotamente pilotadas;
- Captação de dados críticos de operação em tempo real;
- Redução de falsos positivos por meio de algoritmos de análise;
- Possibilidade de operações discretas de vigilância e contrainteligência.

Limitações Potenciais:

- Necessidade de linha de visada parcial para melhor rendimento em áreas com interferência eletromagnética intensa;
- Avaliação futura da performance em ambientes com densa cobertura vegetal ou subterrâneos urbanos.

Vetores e Infraestrutura Envolvidos:

- Radar portátil de detecção;
- Helicóptero AS-350 (Esquilo);
- Link de comunicação de dados em tempo real.

D. <u>Teste de Tecnologia de Detecção de Drones Portátil em Viatura Operacional</u>

› **Período:** 3 de maio de 2025 (início às 11h).

› **Unidade:** GAM/NuARP-SEPM.

› **Finalidade:** avaliar a capacidade de detecção e rastreamento de RPAS em áreas urbanas com elevado grau de complexidade e interferência eletromagnética.

Contexto Operacional

Em 3 de Maio de 2025, o NuARP realizou um teste operacional com sistema portátil de detecção de drones, em viatura operacional com o objetivo de verificar a eficácia do radar em cenários urbanos densos e orla de praias da Região Metropolitana.

O teste teve início na Região Oceânica de Niterói, em Piratininga, seguindo o fluxo do trajeto até a praia do Recreio do Bandeirantes, retornando pela Zona Sul até a praia de Copacabana, onde ocorria um show da Lady Gaga. O equipamento que promete detecção

e identificação em um raio de cinco quilômetros permaneceu ligado durante todo o teste até às 18h do mesmo dia.

Resultados Observados

Durante aproximadamente sete horas de teste, foi possível detectar 103 drones em operação na região monitorada. Sendo possível realizar abordagem a sete operadores, cinco ligados a órgãos de governo e dois operando de forma recreativa e regular.

O sistema de detecção, baseado em múltiplas tecnologias combinadas, permitiu captar as seguintes informações:

- Coordenadas exatas do operador da aeronave;
- Coordenadas da aeronave remotamente pilotada;
- Modelo da aeronave remotamente pilotada;
- Trajeto percorrido;
- Altitude relativa ao solo;
- Distância entre o drone e o radar;
- Número de série da aeronave;
- Detecção de drones simultâneos.

Em determinado momento do voo, foi possível detectar simultaneamente cinco drones em operação, validando a capacidade de detecção paralela do sistema segundo o fabricante.

O sistema demonstrou alta responsividade, emitindo notificações e alertas sonoros em tempo real, o que viabiliza uma resposta operacional imediata por parte do operador de segurança.

Tecnologias Empregadas:

- Radar portátil de detecção de RPAS, em plataforma Android (APP);
- Captação por ondas de rádio (RF);
- Capacidade de rastreamento multi-alvo.

Pontos Fortes Identificados:

- Alta precisão na identificação de aeronaves remotamente pilotadas;
- Captação de dados críticos de operação em tempo real;
- Possibilidade de operações discretas de vigilância e contrainteligência;
- Possibilidade de uso em larga escala por operadores de segurança pública para auxílio à fiscalização da regularidade de operações com drones;

- Autonomia de 12 horas sem recarga, com possibilidade de 24 horas com bateria extra e de alimentação contínua com fonte externa;
- Possibilidade de transmissão da tela do aplicativo em tempo real para outros dispositivos móveis ou fixos, ampliando a capilaridade para localização de pilotos.

Limitações Potenciais:

- Necessidade de linha de visada parcial para melhor rendimento em áreas com interferência eletromagnética intensa;
- Avaliação futura da performance em ambientes com densa cobertura vegetal ou subterrâneos urbanos;
- Limitação de detecção e identificação de protocolos de algumas marcas;
- Dependência da internet para atualização de mapa base;
- Elevado valor de aquisição.

Vetores e Infraestrutura Envolvidos:

- Radar portátil de detecção;
- Viatura Operacional Toyota Hilux;
- Link de comunicação de dados em tempo real;

6. Aviação Não Tripulada: Análise SWOT

Para que as operações policiais com drones ocorram de forma eficaz e continuada, é necessário identificarmos que o presente estudo ainda está em fase de maturação e seus índices de desempenho e funcionalidades certamente sofrerão alteração com o passar do tempo, sendo importante ressaltar que é preciso cautela com o determinismo tecnológico e simplificação de processos e procedimentos complexos.

Para ilustrar este panorama, abaixo será sumarizado um planejamento estratégico a fim de destacar as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças envolvendo o emprego de sistemas de aeronaves remotamente pilotadas na segurança pública.

A) FORÇAS

Destacam-se o baixo custo operacional em comparação com aeronaves tripuladas, a rapidez de acionamento e a redução significativa do risco humano, uma vez que não há tripulação embarcada. Além disso, a mobilidade e a capacidade de operação em ambientes complexos tornam os drones ferramentas altamente eficientes para apoio tático.

» **Formação do piloto remoto**

A utilização de aeronaves remotamente pilotadas não tem o objetivo de substituir e muito menos pode ser comparada, sob uma perspectiva absoluta, com as aeronaves tripuladas em geral. Entretanto, para fins de avaliação da análise do serviço de imageamento aéreo, guardadas as devidas proporções, podemos constatar que a formação do operador de drones tem melhor relação custo-benefício quando comparada com a formação de uma equipe tripulada de operações aéreas tripuladas, composta por um piloto, um copiloto e dois operadores aerotáticos. Embora o efetivo empregado para a missão no GAM seja praticamente o mesmo, quatro policiais militares, a base de formação necessária para que uma equipe de operadores de drones realizem a missão a contento é consideravelmente mais simples e barata.

» **Baixo custo**

Os sistemas de imageamento aéreo não tripulados geram baixos custos de aquisição, operação e manutenção, dado o retorno oferecido quando a solução é corretamente aplicada. Entretanto, devemos considerar que os custos referentes à manutenção devem ser organizados e observados assim como os de qualquer outra aeronave tripulada, com revisões periódicas, preventivas e/ou corretivas, além dos riscos associados ao extravio de equipamentos por perda de enlace de rádio ou por disparos de arma de fogo praticados por criminosos.

» **Possibilidade de mobilidade e expansão**

Por conta da sua praticidade, as equipes de operadores podem deslocar-se mais furtivamente em espaços urbanos e rurais, tendo em vista que aeronaves tripuladas chamam mais atenção do que os drones. Podemos destacar também que os drones estão menos suscetíveis à determinadas intempéries e variações meteorológicas, como nuvens no estágio médio e alto, que podem dificultar o imageamento tripulado por conta do teto operacional seguro para a missão com helicópteros.

E, no tocante à possibilidade de expansão, podemos constatar que, devido ao baixo custo operacional demandado pela solução, é possível viabilizar projetos de implantação de bases aéreas não tripuladas com mais facilidade em outras unidades operacionais, especiais, especializadas e correcionais.

» **Baixo risco**

Por conta de as aeronaves não tripuladas terem massa e volume reduzidos e não transportarem nenhuma vida a bordo, podemos constatar que tal tipo de operação possui baixo risco, quando comparada com qualquer outra operação aérea de segurança pública.

» **Rápido acionamento**

Embora o deslocamento até os pontos de interesse a serem observados seja via terrestre, após a montagem e checagem dos equipamentos, o acionamento da máquina pode ser realizado em menos de um minuto.

B) FRAQUEZAS

Entre as principais limitações, destacam-se a autonomia restrita de voo dos drones comerciais, a dependência de enlaces de comunicação e a rápida obsolescência tecnológica, que dificulta a padronização de equipamentos e procedimentos.

» **Autonomia**

Como citado acima, a autonomia deve ser considerada como ponto fraco. Entretanto, devemos observar que essas fraquezas estão presentes na maioria dos equipamentos comerciais, ou seja, nas máquinas utilizadas como "meio de fortuna" pelas forças policiais. Por outro lado, os drones mais robustos e complexos, com especificações militares, são capazes de ficar em operação por mais de 24 horas ininterruptas; no entanto, demandam formação técnica mais avançada e profissional.

» **Desenvolvimento tecnológico acelerado**

O fato de o setor estar em ampla expansão faz com que fatores imprescindíveis para a aviação, como a padronização de procedimentos operacionais e a definição de modelos para operações policiais, estejam em constante modificação. Isso dificulta a implementação de um programa em escala institucional. Como forma de mitigação, o GAM/NuARP foi designado para estudar minuciosamente os assuntos pertinentes à pauta, a fim de viabilizar a implementação do programa de maneira segura e gradual na corporação. Contudo, a unidade ainda carece de reforço de efetivo para atender à crescente demanda.

C) OPORTUNIDADES

» **Velocidade de desenvolvimento**

O avanço acelerado da tecnologia representa uma oportunidade significativa para ampliação das capacidades operacionais, incluindo melhorias em autonomia, sensores e integração de sistemas. Além disso, há espaço para consolidação de políticas institucionais e desenvolvimento de doutrina específica no âmbito da segurança pública.

» **Possibilidades de operações com drones**

Tanto a autonomia durante os voos quanto a capacidade de distância de enlace de

dados para a estação remota de pilotagem são superadas a cada salto de desenvolvimento da tecnologia aplicada à aviação não tripulada para segmentos não militares — sobretudo com a possibilidade de utilização de outras aeronaves, de forma coordenada, para imageamento contínuo —, no que a doutrina denomina "rendição em voo".

» Possibilidade de pioneirismo e inovação na segurança pública

É possível constatar também que boa parte das forças de segurança do Brasil atentou para esta solução e já trabalha em conjunto para aperfeiçoar o segmento das operações aéreas não tripuladas. Entretanto, por mais prática e objetiva que a solução pareça, o desafio para todos é apresentar um projeto institucional sólido, com resultados práticos e fluxos bem definidos e coordenados para a implementação, que permita continuidade das operações com drones, focado no nível de segurança operacional presente na aviação tripulada e sem comprometer o setor.

D) AMEAÇAS

» O uso sem conhecimento técnico

A crescente popularização dos drones também amplia riscos associados ao uso indevido por falta de conhecimento técnico ou por organizações criminosas. Soma-se a isso a possibilidade de exposição de operações sensíveis, especialmente diante do acesso não controlado e/ou descoordenado de tecnologias de detecção, monitoramento e neutralização, expondo equipamento e especialmente a equipes de operadores em áreas sensíveis e conflagradas.

Por se tratar de uma ferramenta de fácil acesso em comparação com as demais aeronaves, medidas de segurança e até mesmo de informação para uso podem acabar sendo relegadas. Como consequência, tal falta de conhecimento técnico acerca da tecnologia, além de resultar no mal aproveitamento do sistema, pode causar fatalidades, graves incidentes ou acidentes, e até mesmo responsabilização criminal, por colocar em risco a aviação tripulada, pessoas e patrimônio em solo. Como anteriormente mencionado, esta é uma tecnologia relativamente nova e diversos seguimentos da aviação estão esforçando-se para melhor inserir as aeronaves não tripuladas no espaço aéreo. O que demanda estrita coordenação e conhecimento técnico sobre o equipamento, o espaço aéreo e as normas.

A relativa facilidade de aquisição e manobrabilidade de sistemas não tripulados gera a equivocada sensação de que se trata de "brinquedo" e não uma aeronave de fato, ocasionando uso desordenado e descoordenado. Tal questão demanda fiscalização mais efetiva.

Em relação ao sistema de detecção, embora apresente uma ferramenta eficaz para fiscalização e detecção de possíveis ameaças, ele também pode ser considerado uma ameaça

potencial para agentes de segurança em operações, sobretudo nas operações reservadas em áreas conflagradas, onde o agente pode ter sua localização identificada por criminosos. Isso porque a tecnologia citada pode ser adquirida sem controle da ANATEL ou das forças de segurança, além de outros equipamentos para neutralização que causam interferência nos comandos e controle dos drones, nas telecomunicações e sinas de GNSS, sendo também um risco potencial para aeronaves tripuladas.

Considerações finais

A presente pesquisa evidenciou, sob a ótica técnica, operacional e normativa, o avanço significativo da aviação não tripulada no âmbito da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, particularmente a partir das iniciativas capitaneadas pelo NuARP, vinculado ao GAM da SEPM.

A trajetória demonstrada, desde o início institucional do emprego de RPAS em 2017 até as mais recentes operações integradas e experimentos tecnológicos em 2025, revela um cenário de crescente consolidação dessa ferramenta como vetor estratégico no combate à criminalidade, na gestão de crises e no suporte à atuação tática/operacional e de inteligência policial.

Do ponto de vista metodológico, a escolha pela abordagem exploratória permitiu compreender o estágio de desenvolvimento e as nuances envolvidas no uso institucional de drones em missões reais. A aplicação prática dos RPAS em operações de grande visibilidade (como a final da Copa América), em manifestações populares e em ações de inteligência em áreas conflagradas demonstrou sua efetividade, principalmente nas dimensões de vigilância, reconhecimento, transmissão de dados em tempo real e mitigação de riscos às equipes em solo.

A análise dos resultados operacionais colhidos mostra ganhos imensuráveis em consciência situacional, precisão nas tomadas de decisão, aumento da segurança dos efetivos empregados e vantagem estratégica para as forças de segurança.

Além disso, a integração entre meios tripulados e não tripulados, bem como o avanço no uso de tecnologias de detecção e contrainteligência (como radares portáteis para identificação de drones), sinalizam uma evolução robusta no domínio da segurança aérea urbana, na segurança de instituições e das tropas em solo.

Diante das atuais e crescentes ameaças decorrentes da utilização dessas aeronaves, de detectores e bloqueadores de sinal por parte do crime organizado, essa evolução se adapta às exigências de ambientes cada vez mais dinâmicos e complexos, demandando ainda mais cautela e especialização de operadores diante das novas tecnologias.

No campo normativo, destaca-se a importância da atualização das diretrizes internas da Polícia Militar por meio da Resolução SEPM nº 6055/2024. Ela ampliou a capilaridade do uso de drones por meio das Subseções de Aeronaves Remotamente Pilotadas nas diversas unidades da SEPM, as quais hoje já contam com 23 unidades em todo o estado e em franca expansão. Essas unidades atuam alinhadas com às diretrizes da corporação, às normativas federais e à doutrina da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), o que amplia de forma significativa os resultados operacionais, a segurança das tropas em solo e a produção de conhecimento de inteligência.

O emprego de drones em operações policiais pode ser compreendido não apenas como inovação tecnológica recente, mas como parte de uma genealogia da verticalidade, isto é, de uma longa história de práticas de observação e domínio associadas à posição elevada. Desde as torres de vigia e balões de reconhecimento militar até os satélites e aeronaves não tripuladas, o olhar de cima tem sido articulado como instrumento de poder, vigilância e controle do território.

Nesse sentido, o uso policial de drones atualiza uma gramática antiga do "ver sem ser visto", conferindo às forças de segurança uma capacidade ampliada de vigilância e resposta operacional. Tal perspectiva aproxima-se dos debates críticos propostos por autores como Chamayou (2013), Gregory (2011) e Weizman (2017), que analisam a dimensão política e espacial do olhar aéreo, indicando que a verticalidade técnica também implica uma verticalidade de poder. Assim, compreender o drone apenas como ferramenta de eficiência operacional seria insuficiente sem reconhecer sua inserção nesse contexto histórico e crítico mais amplo.

Dessa forma, o uso dessa ferramenta nas Operações Aéreas Especiais (Brasil, 2023) não se limita ao ganho operacional, mas está intrinsecamente condicionado a marcos regulatórios e à responsabilização dos agentes irregulares. Como destaca Jorge Vargas (2015), doutrinador e precursor da elaboração das normas brasileiras para o uso de drones no país, o emprego dessas aeronaves pode ser lícito ou ilícito, sendo indispensável que seu uso esteja alinhado às normas vigentes e sujeito à responsabilização legal. Além disso, em função da independência das instâncias de autoridade, Silva, Rosa e Rainho (2023) sinalizam que um mesmo fato pode caracterizar ilícito penal, administrativo e civil e, portanto, desencadear responsabilização nas três instâncias, de modo concomitante e independente.

Em síntese, a aviação não tripulada representa uma inovação disruptiva (Silva; Rosa; Rainho, 2023) no paradigma da segurança pública, possibilitando às forças policiais operar com maior eficiência, discrição e inteligência, resguardando vidas e mitigando efeitos colaterais indesejados. Contudo, a plena integração desses sistemas ainda demanda investimento contínuo em capacitação de operadores, atualização normativa, interoperabilidade tecnológica e estruturação logística, de forma a consolidar o uso de RPAS como

ferramenta imprescindível e padronizada nas operações aéreas especiais da PMERJ. O cenário que se apresenta é promissor, exigindo apenas que o ritmo de adaptação acompanhe a velocidade da evolução tecnológica para que os ganhos operacionais sejam sustentáveis, seguros e permanentemente ampliados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

BRASIL. **Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986**. Dispõe sobre o **Código Brasileiro de Aeronáutica**. Diário Oficial da União: Poder Executivo, Brasília, DF, p. 19.567, 23 de dezembro de 1986.

BRASIL. **Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005**. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Poder Executivo, Brasília, DF, n. 187, p. 1–8, 28 de setembro 2005.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. **Portaria nº 913/GC3, de 21 de setembro de 2009**. Dispõe sobre o Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**: Brasília, DF, 22 de setembro de 2009.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Departamento de Controle do Espaço Aéreo. **Regras do Ar**: ICA 100–12. Rio de Janeiro, 2016.

CHAMAYOU, Grégoire. **Theory Of Drone**, 2015.

CHAMAYOU, G. **Teoria do Drone**. São Paulo: Cosac Naify, 2015.

DEPTULA, David A. **Project power without projecting vulnerability**. Entrevista/ declaração ao Breaking Defense, 2013.

DICKSON, Paul. **The electronic battlefield**. Takoma park: foxacre press, 2012.

FIGUEIREDO, Jean de Natividade. **Fatores humanos & drones: uma abordagem sobre a importância da relação Homem x Máquina nas operações aéreas não tripuladas** - 1. ed. - Rio de Janeiro: Dqueiroz Edições Literárias, 2025.

GETTINGER, Dan. **Public Safety Drones**. 3rd Edition. Bard University, 2020.

GREGORY, D. The Everywhere War. **The Geographical Journal**, v. 177, n. 3, p. 238–250, 2011.

MACHADO. H. DE. S. **Estudo sobre o uso de drones no Bope para a Inteligência de Segurança Pública**. Online, Piloto Policial, 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Departamento de Controle do Espaço Aéreo. **Instrução do Comando da Aeronáutica – ICA 100-40, de 3 de julho de 2023**. Aeronaves não Tripuladas e o Acesso ao Espaço Aéreo Brasileiro. Brasília, DF: DECEA, 2023

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Departamento de Controle do Espaço Aéreo. **Instrução do Comando da Aeronáutica – ICA 100-40, de 3 de julho de 2023**. Aeronaves não Tripuladas e o Acesso ao Espaço Aéreo Brasileiro. Brasília, DF: DECEA, 2023.

Manual do Comando da Aeronáutica - **MCA 56-5**, de 3 de julho de 2023.

Resolução Anatel nº 715, de 23 de outubro de 2019 - Anatel - **Certificação e Homologação de Produtos para Telecomunicações**, 2019.

Resolução Anatel nº 760, de 6 de fevereiro de 2023 - **Regulamento sobre Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações**, 2023.

Regulamento Brasileiro da Aviação Civil Especial - **RBAC-E nº 94**, Emenda 03 ao RBAC-E94 de 31 de março de 2023 - Requisitos Gerais para Aeronaves Não Tripuladas de uso civil, 2023.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. 1° Edição, 2019.

SHAW, Ian G. R. **The Predator Empire**: Drone Warfare And Full Spectrum Dominance, 2016.

SILVA, Eduardo Araújo da. **Operações aéreas especiais: drones, busca e salvamento e resposta a desastres**. 1. ed. São Paulo: Editora Dialética, 2023. 152 p. ISBN 978-65-270-0281-9

SILVA, Eduardo Araújo da; SANTOS, Marcos dos. **Optimizing Drone Selection for Initial Remote Piloting Training**: A Multicriteria Decision Analysis Using the SWARA-MOORA-3NAG Method. Strategic Horizons, [s. l.], v. 1, p. 306–326, 2025.

SILVA. E. A.; ROSA. C. E. V.; RAINHO. J. H. V. **O uso irregular dos Drones: breves apontamentos à luz da responsabilização administrativa, penal e civil**. In: LAENDER. A. A.; VILLA. N. F.; MOURÃO. S. L. (ORG.). Direito Aeronáutico - Vol 3. 3ª Ed. São Paulo: D'Plácido, 2023, p. 781-792. Disponível em: https://www.pilotopolicial.com.br/o-uso-irregular-dos-drones-breves-apontamentos-luz-daresponsabilizacao-administrativa-penal-e-civil.

VARGAS RAINHO, Jorge Humberto. **Declaração sobre regulamentação de drones**. Correio do Estado, 2015. Disponível em: https://correiodoestado.com.br. Acesso em: 3 de maio de 2026

WEIZMAN, E. Vertical: **The Politics of Architecture and Territory**. London: Verso, 2017.

Bruno Pontes Mazarino Campello, CAP PM
(aza@gamfenix.net)

Bacharel em Segurança Pública pela APM D. João VI na turma de aspirantes 2012 Pós-Graduado em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Universidade Estácio de Sá, Piloto Remoto e Instrutor do CORPAS, 2017, Piloto de Helicóptero do Grupamento Aeromóvel/SEPM/RJ, 2020.

https://orcid.org/0009-0000-9998-8300

Julio Cesar dos Santos Santana, SUBTEN PM
(jcs.gamfenix@gmail.com)

Bacharel em Turismo pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2015, Pós-Graduado em Geo processamento Aplicado pela Universidade Anhanguera, 2026, Piloto Remoto e Instrutor do CORPAS do Grupamento Aeromóvel/SEPM/RJ, 2023, Piloto Remoto e Instrutor de pilotagem de Drones pela T4 Drones Professional View, 2021; Piloto Remoto na Inteligência Operacional da FEE/ CFN, 2022, UAS 001/DECEA/2024 e GSI/RJ/2025.

https://orcid.org/0009-0009-4884-0172

Fábio Barbosa Vieira, SUBTEN PM
(fabiovieira.gamfenix@gmail.com)

Bacharel em Direito pela Universidade Unilasalle, 2015, Pós-Graduado em Direito Constitucional e Direito Administrativo, 2021; Piloto Remoto e Instrutor do CORPAS do Grupamento Aeromóvel/ SEPM/RJ, 2023, Piloto Remoto pelo INEA, 2023; CEVANT, CBMERJ, 2023; UAS 001/DECEA/ 2024; GSI-RJ/2025

https://orcid.org/0009-0002-6433-9663

Contribuições dos(as) autores(as):

BPMC, JCSS e FBV ofereceram substanciais contribuições científicas e intelectuais ao estudo. As tarefas de concepção, design do estudo, preparação e redação do manuscrito, bem como a aprovação final da versão a ser submetida foram desenvolvidas em grupo.

Recebido em: 20/05/2025

Aprovado em: 07/10/2025

Editor Responsável: Carolina Luz