



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MBA EM GOVERNANÇA LEGISLATIVA

**Guilherme Curi**

**Estruturação da área de polícia de  
orientação e pactuação cidadã  
Projeto de Intervenção**

Brasília

**2017**

**Guilherme Curi**

**Estruturação da área de polícia de orientação e  
pactuação cidadã  
Projeto de Intervenção**

Projeto de Intervenção apresentado como requisito parcial para aprovação no MBA em Governança Legislativa, do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador: Thiago Lopes Carneiro

Brasília  
2017

Curi, Guilherme.

Estruturação da área de polícia de orientação e pactuação cidadã [manuscrito] : projeto de intervenção / Guilherme Curi. -- 2017.

19 f.

Orientador: Thiago Lopes Carneiro.

Impresso por computador.

Projeto de intervenção (especialização) – MBA em Governança Legislativa, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2017.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Departamento de Polícia Legislativa, organização. 2. Política e sociedade, Brasil. 3. Solução de conflito, Brasil.

CDU 342.532:351.74(81)

Corina Solino Evelin– CRB: 01329

CURI, G. **Estruturação da área de polícia de orientação e pactuação cidadã**. 2017. 19 f. Projeto de Intervenção (MBA em Governança Legislativa). Brasília: Câmara dos Deputados, 2017

### **Resumo Executivo**

A proposta de intervenção apresentada é a estruturação de uma área de negociação e mediação de conflito no Departamento de Polícia Legislativa (DEPOL), voltada para público externo específico, os grupos organizados (movimentos sociais e grupos de interesse). Seus serviços dar-se-iam por meio da identificação e aproximação prévia e protocolar de suas lideranças, com o fito de estabelecer uma relação continuada e colaborativa.

O foco funcional dessa intervenção é a oferta de uma alternativa policial ao uso da força na preservação das condições internas de segurança, objetivo maior, que justifica a existência de um órgão policial dentro da Câmara dos Deputados. Entretanto, como foco estratégico, o que se pretende é institucionalizar tanto o acesso representativo e democrático dos diversos interesses legítimos que se fizerem representados e organizados, quanto incluir ações de educação para a cidadania nas atribuições gerais dessa polícia. Tais propósitos estão em fino alinhamento com os objetivos estratégicos de ampla participação apontada na visão de futuro da Câmara dos Deputados e com as características mais comunitárias de uma polícia moderna.

Finalmente, os baixos custos e complexidade de implementação do projeto garantem sua viabilidade, também suportada por seu largo espectro de possíveis outros benefícios.

## AGRADECIMENTOS

Para que me faça mais sucinto na missão de realizar os devidos agradecimentos, pretendo dividi-los em três categorias, que se apresentam não pela ordem de importância, mas por representarem diferentes esferas de representação em minha vida pessoal, da mais externa para a mais interna.

Primeiramente agradeço à Câmara dos Deputados, representada pelo CEFOR e por seus professores, que muito me inspirou na oportunidade oferecida nessa formação e que faz orgulhar-me ainda mais de pertencer à essa Instituição. Nesse sentido, estendo tal gratidão ao Ex-Diretor do Departamento de Polícia Legislativa, Paulo Marques Pereira da Paixão, que além de ter sido sempre grande apoiador, gentilmente, ofereceu-me a oportunidade de cursar esse MBA em Governança Legislativa.

Em um segundo plano, aos amigos do DEPOL e da Câmara que, de diferentes formas, contribuíram para essa realização. Destaco aqui minha equipe de trabalho que, mesmo em minhas ausências e com uma carga extra de trabalho pesando em suas atividades, sustentaram nossa Seção durante diferentes momentos do processo de formação, me apoiando, compreendendo, torcendo e acreditando na proposta. São eles os amigos: Tatiana Hecksher, Rodrigo Pinto, Fernando Costa, Vitor Neves e Marcelo Vieira.

Também não posso deixar de pontuar o imprescindível apoio do atual Diretor do Departamento de Polícia Legislativa, Paul Pierre Deeter, a quem pouco conhecia até o início de sua gestão, no segundo semestre do 2016. Seu patrocínio, não apenas para esse projeto, mas para diversas atividades da área de Treinamento e do Escritório de Projetos do DEPOL deixam claro sua capacidade de realização, gestão e liderança à frente desta polícia.

Agradeço, ainda, aos amigos Marcelo Guedes de Resende e Jefferson Barbosa, que além de apoiarem a iniciativa, dispuseram-se prontamente a providenciar as informações necessárias sobre o trabalho de mediação, que ambos realizam com proficiência e dedicação dentro da Polícia Legislativa.

Agradeço também ao amigo, Admilson da Silva Nery, que como antigo chefe muito me inspirou-me e fez-me acreditar em um futuro melhor para esta polícia. Fez isso com muito esforço, alegria, disponibilidade e realização.

Por fim, nesse ciclo, não posso deixar de ressaltar o acompanhamento, direção, apoio e incentivo recebido pelo meu orientador neste projeto, Thiago Lopes Carneiro, a quem também dedico sincero agradecimento.

O terceiro ciclo é o familiar, cujos primeiros a quem devo gratidão são meus pais que, como sempre, acreditaram e me acolheram em minhas alegrias e dificuldades. Já no núcleo que constituí, agradeço a meus filhos, Pedro e Mariana, que, também impactados pela minha necessária imersão para a realização deste projeto e desta pós-graduação, responderam com maior cooperação na realização das tarefas cotidianas da vida, em um processo de crescimento mútuo.

Nessa altura, dedico um agradecimento muito especial a minha mulher, Anna Amélia que, como de costume, assumiu como suas minhas responsabilidades com essa capacitação e atuou precisamente nos difíceis momentos desse processo, revisando, debatendo, apoiando e me suportando até o seu término.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>SUSTENTAÇÃO TEÓRICA</b>	<b>6</b>
<b>1.1</b>	<b>OBJETIVOS E REFERENCIAIS: TEÓRICOS E PRÁTICOS</b>	<b>6</b>
<b>1.2</b>	<b>SEGURANÇA: DA TEORIA À PRÁTICA</b>	<b>8</b>
1.2.1	A POLÍCIA, OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A DEMOCRACIA	8
1.2.2	O PODER DE POLÍCIA	12
<b>1.3</b>	<b>AS FUNÇÕES DA POLÍCIA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS</b>	<b>15</b>
<b>1.4</b>	<b>A VIOLÊNCIA COMO UM PROBLEMA SOCIAL E ECONÔMICO</b>	<b>18</b>
<b>1.5</b>	<b>A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL NO BRASIL PÓS REDEMOCRATIZAÇÃO</b>	<b>19</b>
<b>1.6</b>	<b>A ESTRATÉGIA DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO</b>	<b>24</b>
<b>1.7</b>	<b>UMA PRIMEIRA EXPERIÊNCIA DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NO BRASIL</b>	<b>29</b>
<b>1.8</b>	<b>A MEDIAÇÃO</b>	<b>34</b>
<b>2</b>	<b>BUSINESS CASE</b>	<b>39</b>
<b>2.1</b>	<b>INFORMAÇÕES HISTÓRICAS</b>	<b>39</b>
<b>2.2</b>	<b>PROBLEMA</b>	<b>41</b>
<b>2.3</b>	<b>GOVERNANÇA DA POLÍCIA LEGISLATIVA</b>	<b>47</b>
<b>2.4</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>52</b>
<b>2.5</b>	<b>BENEFÍCIOS</b>	<b>53</b>
<b>3</b>	<b>PLANO DE GERENCIAMENTO DO PROJETO</b>	<b>56</b>
<b>3.1</b>	<b>ESCOPO</b>	<b>56</b>
3.1.1	ESCOPO DO SERVIÇO ENTREGUE PELA ÁREA	56
3.1.2	ESCOPO DO PROJETO E RELAÇÃO DE ENTREGAS INTERMEDIÁRIAS	60
3.1.3	ESTRUTURA ORGÂNICA – NÃO ESCOPO	66
<b>3.2</b>	<b>OBJETIVO DO PROJETO</b>	<b>68</b>
<b>3.3</b>	<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA ÁREA PROPOSTA</b>	<b>69</b>
<b>3.4</b>	<b>ESTRUTURA ANALÍTICA DO PROJETO</b>	<b>70</b>
<b>3.5</b>	<b>CRONOGRAMA</b>	<b>71</b>
<b>3.6</b>	<b>CUSTOS</b>	<b>74</b>
3.6.1	CUSTOS DE EXECUÇÃO DO PROJETO	74
3.6.2	CUSTOS DE CONTINUIDADE DO SERVIÇO	74

<b>3.7</b>	<b>QUALIDADE</b>	<b>75</b>
<b>3.8</b>	<b>COMUNICAÇÕES</b>	<b>76</b>
<b>3.9</b>	<b>PARTES INTERESSADAS</b>	<b>78</b>
<b>3.10</b>	<b>CONTINUIDADE DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS</b>	<b>81</b>
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>82</b>
<b>5</b>	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>85</b>



## 1 SUSTENTAÇÃO TEÓRICA

### 1.1 OBJETIVOS E REFERENCIAIS: TEÓRICOS E PRÁTICOS

O presente projeto de intervenção visa estruturar uma área de negociação cidadã dentro da Coordenação de Segurança Orgânica (COSEO) do Departamento de Polícia Legislativa (DEPOL). Esse âmbito, daqui por diante tratado como Seção de Controle Democrático de Multidões (SCDM), ofereceria serviços de orientação, de mediação de conflito e de pactuação, como medidas complementares e alternativas ao uso da força no relacionamento com manifestações públicas que ocorrem recorrentemente na Câmara dos Deputados e nas suas imediações.

Por tratar-se de uma polícia jovem, criada pela da Resolução nº 18, de 2003 (BRASIL, 2003), carece de referenciais acadêmicos e técnicos específicos. Embora sobre as referências gerais sobre a polícia e o uso da força, são escassos aqueles referentes às suas especificidades, moldadas pelo nicho em que se constituiu: um Parlamento.

A Câmara dos Deputados, como casa parlamentar representante do povo brasileiro, deve ser permeável, por meio de seus delegados eleitos, aos anseios e interesses mais diversos da sociedade. É por meio dessa interação e do devido processo legislativo que se busca continuamente a melhor adequação do ordenamento jurídico em um Estado democrático de direito. Entretanto, em que pese as novas formas de participação política mediatizadas, que vêm sendo cada vez mais oferecidas pela Casa, destacadamente aquelas baseadas em tecnologia da informação (TI), a presencial, notadamente organizada em grupos, dá sinais de vigor e contemporaneidade. Por tal motivo, a Instituição é palco constante de manifestações públicas.

Configurado tal cenário, sua polícia lida, por vezes, com ações repressivas na contenção de excessos que, nas ocasiões dessas manifestações, são praticados à margem da democracia e, eventualmente, da legalidade. Por outro lado, esses grupos também não dispõem de um canal específico com a Instituição para promover essa participação de forma orientada e gerida. A violência manifestada nesse sentido também deseja comunicar algo legítimo para o qual o grupo, algumas vezes, não encontrou forma mais assertiva de dizer, disposição para ser escutado ou, ainda, não estava preparado ou educado para fazê-lo.

Na percepção de quem busca a participação política efetiva na cena parlamentar em um grupo organizado, há um vácuo institucional, pelo menos formal, em relação ao tratamento desse público específico. Para alguns desses grupos as ações repressivas da polícia são uma

garantia de que serão ouvidos, ainda que não consigam, por vezes, transmitir a mensagem pretendida. Trata-se de uma forma de se fazerem notados e incluídos no jogo político que ali se desenrola.

Ainda que empírica, tácita e, até, democraticamente essa tenha sido uma forma usual de estabelecer e manter as relações Instituição-grupos organizados, as manifestações das quais resultam excessos dos manifestantes e ações repressivas da polícia, muitas vezes, acabam por ferir a integridade física dos envolvidos e gerar prejuízos patrimoniais. Essa forma de relacionamento reforça negativamente a imagem da Instituição, contribuindo para manter uma percepção antagônica, na qual a Instituição é vista como adversária no processo, e isso não é nada estratégico para ela.

Esse é o ponto de inserção da área proposta: reduzir a recorrência de excessos e consequentes ações repressivas ao promover a participação/atução presencial de forma corresponsável. A corresponsabilidade se daria por meio da escolha de líderes dos grupos, legitimados concomitantemente pelo grupo e pela Instituição. Essa proposta tem a pretensão de elevar a habitual mediação de conflitos à estratégia de Policiamento Comunitário coerente com os anseios democráticos da sociedade e com as características institucionais da Casa.

Na contextualização desse projeto, além das diferenças que particularizam a Polícia Legislativa em relação aos seus aspectos constitucionais e funcionais, também será necessário ressaltar as características que a enquadram no conceito de polícia.

Assim, no que se refere às suas similaridades, buscou-se fundamentações teóricas baseadas em pesquisas e procedimentos voltados, em grande parte, para assuntos relacionados à Segurança Pública e, destacadamente, às Polícias Militares. A escolha se justifica pelo fato de ser esta uma polícia ostensiva, responsável pela preservação da ordem pública e bastante próxima ao cidadão, tal qual a Coordenação de Segurança Orgânica (COSEO), principal área da Polícia Legislativa Federal da Câmara dos Deputados (PLF-CD), responsável por realizar o policiamento ininterrupto da Casa. A COSEO acolhe atualmente 66% do efetivo, perfazendo um total de 177 agentes.

Além do aprimoramento na consecução dos objetivos funcionais precípuos do trabalho Policial Legislativo, qual seja, manter a ordem e garantir a segurança de pessoas e patrimônio, o projeto aponta também para a estratégia da Casa. Faz isso ao promover objetivos de cidadania e interação coerentes com a visão de futuro da Instituição.

Assim, o projeto também se propõe a um realinhamento da vocação da Polícia Legislativa da Câmara dos Deputados com base nos novos contornos que ganhou com a edição do ciclo

estratégico de 2012-23, alterado significativamente em relação aos ciclos anteriores. Uma consequência direta da nova estratégia foi a percepção de maior participação dos órgãos das áreas técnico-administrativas no alcance da nova missão institucional da Câmara dos Deputados, que passou a ser:

Representar o povo brasileiro, elaborar leis e fiscalizar os atos da Administração Pública, com o propósito de promover a democracia e o desenvolvimento nacional com justiça social. (BRASIL, 2013a)

Ao contrário da missão relativa aos ciclos anteriores, onde se falava em “dar suporte à atividade parlamentar”, a nova missão agrega para o servidor a responsabilidade de representar o povo. Somadas à nova visão de futuro do ciclo atual, que traz no texto a “ampla participação do cidadão”, essas mudanças, que também serão exploradas neste projeto de intervenção, significaram impactos potenciais bastante claros nas atribuições gerais do Departamento de Polícia Legislativa e deram suporte ao serviço proposto.

## 1.2 SEGURANÇA: DA TEORIA À PRÁTICA

### 1.2.1 A polícia, os direitos fundamentais e a democracia

Conforme Beato (1999, p. 13-27), no Brasil, a polícia é a face mais evidente do sistema de Justiça Criminal, que envolve as relações interorganizacionais das polícias previstas no art. 144 da Constituição (BRASIL, 1988), Ministério Público e Poder Judiciário. Ela é presença constante na mídia, seja de forma mistificada – na qual o trabalho policial é inteiramente voltado ao combate ao crime – seja nas crises relativas a situações de brutalidade, violência e corrupção.

Entretanto, em que pese, no Brasil, a palavra segurança remeter normalmente a coação, restrições de direitos, liberdades e garantias, é exatamente o contrário que deveria se dar em um Estado democrático de direito.

Em uma visão humanista, a Segurança Pública é a garantidora da liberdade física e psicológica para o pleno gozo dos demais direitos fundamentais. É um dever do Estado para com a população integrante de seu território (SANNINI NETO, 2017).

A polícia, portanto, é a força coletiva imposta por essa realidade que deverá ser capaz de promover a segurança dos cidadãos e de seus bens, tanto contra o Estado quanto contra

terceiros. Assegura, desse modo, o convívio em sociedade e a concretização dos demais direitos fundamentais (SANNINI NETO, 2017).

Na mesma linha, Goldstein (2003, p. 28 e 29) ao abordar como seríssima a função policial afirma que:

A polícia não está apenas obrigada a exercer sua limitada autoridade em conformidade com a Constituição e, por meios legais, aplicar suas restrições: também está obrigada a observar que outros não infringam as liberdades garantidas constitucionalmente.

Entretanto, bem menos simples do que tal conceito, ainda mais no que se refere à concretização dos direitos fundamentais – com o lugar de destaque que foram alçados na Constituição de 1988 –, é a pretendida atuação policial.

Para Binjenbojn (2008, p. 104-107), a positivação, com base na Declaração Universal de Direitos Humanos, dos direitos fundamentais nas constituições dos países de base liberal, tal qual a Brasileira de 1988, estruturou e legitimou, junto com a democracia, o Estado democrático de direito. Para o autor, esse processo, ao atribuir caráter obrigatório a observância dos direitos do homem, tornou visíveis diversos problemas, até então não considerados. Afirmava que:

À centralidade moral da dignidade do homem, no plano dos valores, corresponde a centralidade jurídica dos direitos fundamentais, no plano do sistema normativo.

Todavia, tal positivação também expôs conflitos implícitos entre democracia e direitos fundamentais, na medida em que não há a prevalência dogmática pré-definida nem de uns sobre os outros em suas colisões e nem entre os choques desses com outros bens jurídicos (BINENBOJN, 2008, p. 104-107).

Ao tratar desses conflitos, Alexy (1998, p. 66 e 67) afirma duas possíveis visões antagônicas em relação aos direitos fundamentais, de que podem ser democráticos ou ademocráticos. Na primeira, esses direitos asseguram o desenvolvimento e existência de pessoas capazes de manter o processo democrático, pois provêm as suas condições funcionais disponibilizando as liberdades e garantias para isso. Na segunda visão esses direitos desconfiam do processo democrático, vez que maiorias podem estar impregnadas de interesses não necessariamente públicos. Exemplo disso é o fato de uma decisão pautada em maioria parlamentar poder ser questionada e derrubada no tribunal constitucional.

Para o autor a reconciliação dessa contradição interna entre direitos fundamentais e democracia repousa em um processo de reflexão entre coletividade, legislador e tribunal

constitucional que, estabilizado, implicaria na institucionalização dos direitos do homem no Estado constitucional democrático.

Para Clève e Freire (2002), na prática, tais conflitos têm caráter aberto e polimórfico, cujas variáveis são reveladas no caso concreto. Deverão ser dirimidos adequadamente, conforme optam os autores, pela utilização nas cortes constitucionais do método hermenêutico constitucional concretista, aliado ao princípio da proporcionalidade e ao método da ponderação de bens (CLÈVE; FREIRE, 2002).

Também Binenbojn (2008, p. 104-107), reconhecendo a inviabilidade de uma determinação a priori de uma regra de “supremacia absoluta” dos interesses coletivos sobre aqueles individuais, ou do interesse público sobre o privado, afirma caber também à Administração Pública o dever jurídico de ponderar os interesses em jogo, buscando a sua concretização (do interesse público) até um grau máximo de otimização.

Nesse sentido Binenbojn (2008, p. 104-107) afirma que de modo análogo às Cortes Constitucionais, a Administração Pública deverá aplicar a ponderação, guiada pelo princípio da proporcionalidade, para superar as regras estáticas de preferência, atuando circunstancial e estrategicamente com vistas à formulação de *standards* de decisão:

A ponderação erige-se hodiernamente em verdadeiro princípio formal do direito (e, por evidente, também do direito administrativo) e de legitimação dos princípios fundantes do Estado democrático de direito.

Binenbojn (2008, p. 104-107) aponta que tal método responde pelo controle da discricionariedade administrativa e de racionalização dos processos de definição do interesse público prevalente. É, portanto, tal ponderação proporcional apontada nesses casos, a legitimadora do espírito da norma. Aliás, assente o autor que não há mais que se falar em supremacia do interesse público, já que esse, como resultado dessa ponderação proporcional, poderá privilegiar, conforme o caso concreto, um ou outro interesse sem, entretanto, deixar de ser o seu resultado o próprio interesse público em um Estado democrático de direito.

Cabe frisar, por consequência, que a polícia, como o braço da Administração Pública, deverá lançar mão da aplicação prática do mesmo método em sua discricionariedade para sopesar os interesses legítimos no trabalho diário, que envolve bem mais que combater o crime.

Para a Administração, torna ainda mais complexa e importante a questão da consolidação dos direitos fundamentais por meio de sua polícia no cenário democrático, por não estar expresso, dentre aqueles direitos, a segurança pessoal ou pública. Azevedo e Basso (2008)

constatando tal inexistência no rol dos direitos fundamentais expostos no art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1998), afirmam que as fontes desses direitos podem estar em outras partes do texto constitucional ou residir em outros textos legais nacionais ou internacionais. Corroboram isso apontando duas vias pelas quais essa afirmação se legitima. A primeira aponta para cláusula de abertura prevista pelo §2º, do art. 5º, da CF:

Art. 5º [...]

§2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.  
(BRASIL, 1988)

Destarte, a segurança pessoal, elencada no art. 7º, §1º, do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos – 1969), do qual o Brasil é signatário, é recepcionada pela Constituição, com fundamento nessa cláusula de abertura, como direito individual ou de primeira dimensão, já que essa responde pela integridade física e liberdade pessoal.

Art. 7º Direito à liberdade pessoal.

§1º Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais.  
(BRASIL, 1992)

Com base na mesma cláusula de abertura, os direitos sociais também foram acolhidos expressamente como direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988, mesmo que dispostos em outro capítulo. Portanto, a segurança também aparece como direito social no art. 6º da Constituição:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.  
(BRASIL, 1998)

Já o termo “Segurança Pública” aparece no art. 144 da CF, que afirma:

Art. 144. A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. (BRASIL, 1988)

Assim, concebido pelos autores como a dimensão pública da segurança pessoal, situada, portanto, na segunda dimensão dos direitos fundamentais (os sociais), a Segurança Pública precisa de um agir estatal, suportado por uma política de Segurança Pública, para que realize aquilo que se propõe no artigo (AZEVEDO; BASSO, 2008).

Reúne, portanto, por duas vias, condições para que, nas duas dimensões, individual e social (primeira ou segunda), a segurança seja considerada materialmente fundamental, o que credita papel de maior responsabilidade para a função policial.

Em que pese a importância do dever de propiciar segurança aos cidadãos, contendo a violência e garantindo a paz pública, Azevedo e Basso (2008) alertam que esse também é o argumento político e constitucional implícito para a legitimação da força estatal. Aponta assim para uma tendência a se reduzir o problema a uma necessidade de aumentar os meios de ampliar o combate ao crime, apresentando a repressão como saída. Ao contrário, afirma que deve ser resgatado o valor dos Direitos Humanos, que surgiram no campo da Segurança Pública como resistência aos abusos do Estado e não como barreiras a um sensato trabalho policial (AZEVEDO; BASSO, 2008). E essa é a base para a conformação de um “Estado Policial” (SANNINI NETO, 2017)

O Estado Policial, conforme Greco (2016), se refere ao controle intenso da população por parte da Administração Estatal, especialmente àqueles que se opõem aos detentores do poder. Se dá pela força ou pela repressão política. O autor cita Jean-Claude Monet que explica melhor o surgimento da ideia:

[...] A finalidade do Estado é trazer o bem-estar, e até a felicidade, aos indivíduos. A moralidade superior desse objetivo justifica a extensão dos poderes que é arrogada pelo Estado. **Estado absoluto**, pois só ele dispõe do poder de definir a felicidade de seus súditos, cujos meios de realizar só ele detém, inclusive pelo **exercício da coação física**, e por **não estar sujeito às suas próprias leis**. Produz-se nesse ponto uma confusão entre os fins e o meio, entre a felicidade dos súditos e o poder do Estado. Essa confusão dá origem ao “**Estado policial**” (2001:22).

Para o autor, a ideia central daqueles que consideram o Estado Policial ilegítimo diz respeito a indevida – e excessiva – interferência estatal na esfera da privacidade de cidadãos eventualmente acusados de crimes.

### 1.2.2 O Poder de Polícia

Para dirimir eventuais dúvidas sobre as funções policiais, cabe uma breve caracterização dessa função administrativa do Estado, com a pretensão apenas de sustentar alguns recortes que

subsidiem uma melhor compreensão da correlação entre as funções e o trabalho da Polícia Legislativa com aquelas da Segurança Pública previstas no Art. 144 da Constituição.

Beato (1999, p. 13-27) distingue as funções de polícia daquelas do exército, prioritariamente de defesa externa, por dirigirem-se a dois aspectos centrais: manutenção da ordem, que se dá com a presença ostensiva do Estado; e o aspecto simbólico da justiça. Para Amaral (2002) policiar é, na essência, civilizar, vez que a vida em comunidade (já na *civita* Romana, ou na *Polis* Grega) pressupõe refreamentos do que não é civilizado, embora aponte que, em nossos dias, haja o distanciamento, no Brasil, dessa função precípua e eterna da Instituição policial. Para ele:

Poder de polícia é conceito jurídico atinente à adequação da rivalidade existente no binômio individual-grupal versus público-social, ou seja, é a limitação necessária de direitos daquele segmento em razão dos interesses e direitos desse outro. Enfim, o poder de polícia é a essência característica do Estado que veio civilizar a vida selvagem anterior do homem.

Segundo Valla (2004, p. 1), os manuais de direito administrativo apresentam o conceito essencial de Polícia como a atividade administrativa que, valendo-se da coerção, ora tem por fim prevenir a perturbação da ordem pública, através da limitação da liberdade individual e coletiva (conceito negativo), ora se destina a promover a paz, a tranquilidade pública, através da proteção e socorro comunitários (conceito positivo). É, portanto, por meio da polícia que o Estado deve garantir o respeito ao ordenamento jurídico que dá suporte à Segurança Pública. Essa, por sua vez, viabiliza o exercício dos demais direitos fundamentais, já que, por um lado, protege o cidadão contra a conduta abusiva do Estado e, por outro lado, “impõe um dever de proteção aos poderes públicos contra agressões e ameaças a direitos de terceiros”.

Já para Meirelles (2011, p. 137):

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

No Brasil, as funções de polícia foram decompostas em judiciária e administrativa na metade do século XIX, por intermédio do Regulamento n.º 120, de 31 de janeiro de 1842 (BRASIL, 1842). Conforme Valla (2013, p. 1), essa distinção funcional tem origem no Direito Processual francês, e hoje é algo pacificado nos manuais de Direito Administrativo brasileiros.

Para Valla (2013, p. 1), à função de Polícia Judiciária, representada no Art. 144 pelas Polícias Cíveis estaduais ou pela Polícia Federal, cabem as atribuições de repressão de infrações



penais e a apresentação dos infratores para necessária punição. Sua atuação é pautada pelas normas e princípios do Direito Processual Penal. Uma vez que suas funções são repressivas, essas polícias atuam após o cometimento do delito visando, principalmente, a identificação do criminoso e a sua condenação penal. A designação de Polícia Judiciária é devido ao fato de ela, ao investigar fatos e autorias, ser auxiliar da função repressiva exercida precipuamente pelo Judiciário na Ação Penal.

Valla (2013, p, 1) diferencia a Polícia Administrativa como a função da Administração de assegurar o bem-estar geral impedindo o exercício antissocial dos direitos individuais, o uso abusivo da propriedade ou a prática de atividades prejudiciais à sociedade e ao meio ambiente. Ressalta que essa função do Estado:

Manifesta-se no conjunto de órgãos e serviços públicos incumbidos de fiscalizar, controlar e impor limites às liberdades individuais (não aos indivíduos) que se revelem contrárias, inconvenientes ou nocivas ao interesse público ou social.

No caso das polícias da Segurança Pública, tal função é representada prioritariamente pelas Polícias Militares estaduais.

Afirma o autor que, ao contrário da função judiciária, sua atuação preponderante é preventiva, com o objetivo de evitar a perturbação da ordem pública nas respectivas áreas em que atua a Administração geral. O foco de ação é anterior ao delito. Excepcionalmente, também deve passar a ação repressiva na presença de uma infração penal ou contravencional conforme jurisprudência. Beato (2009, p. 13-27) confirma tal afirmação ao declarar que o combate a delitos criminais responde por apenas 15% do trabalho da Polícia Administrativa, restando maior atuação no universo da ordem social nas atividades de pacificação, mediação de conflitos (inclusive no âmbito doméstico), patrulhamento e, significativamente, em atividades assistenciais.

Conforme Cretella Júnior (1985), no ensaio "Polícia e Poder de Polícia", a Polícia Administrativa é também denominada Polícia Preventiva. "Exerce atividade a priori, antes dos acontecimentos, procurando evitar que as perturbações se verifiquem". Nesse sentido, continua descrevendo a atividade de Polícia Administrativa como imprevisível e multiforme, acrescentando ainda que:

Sendo infinitos os recursos de que lança mão o gênero humano, a polícia precisa intervir sem restrições, no momento oportuno, pois que sua ação é indefinida como a própria vida, não sendo possível aprisioná-la em fórmulas, motivo porque certa flexibilidade ou a livre escolha dos meios é inseparável da polícia.

Dessa forma, o Policial Militar, apesar de limitado legalmente, conforme Meirelles (2011, p. 141), pelo interesse social em conciliação com os direitos fundamentais do indivíduo assegurados na Constituição da República (art.5º), não tem, segundo Valla (2013, p. 1), diretrizes genéricas de atuação ou arcabouço jurídico e formal a amparar muitas de suas decisões, simplesmente porque isto não é possível em diversos casos.

Embora juntas as duas funções da polícia perfaçam seu ciclo completo, Moreira Neto (2014, p. 532) ressalta que a atuação da Polícia Judiciária se dará com o início da Persecução Criminal, principiada com a infringência de um dispositivo tipificado nas leis penais. Contrariamente, nesse ponto se encerra o trabalho de Polícia Administrativa. A ocorrência do delito, portanto, é o delimitador entre o que é cada uma das funções. Conforme Valla (2013, p. 1):

Para a Polícia Judiciária, o poder de polícia é um meio, um instrumento de ação, para atingir a um objetivo: apresentar um delinquente à justiça. Para a Polícia Administrativa, o poder de polícia é um meio, um instrumento, para restabelecer, pela dissuasão, de preferência, pela força, se necessário, o império da ordem pública.

### 1.3 AS FUNÇÕES DA POLÍCIA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Embora não enquadrada como força de Segurança Pública pelo Art. 144 da Constituição (BRASIL, 1988), a Polícia Legislativa da Câmara dos Deputados, em sua resolução de criação (BRASIL, 2003), possui previsões para os dois tipos de polícia, ainda que não se fale propriamente em Polícia Administrativa. Conforme o Anexo I, da Resolução nº 18 de 2003 (BRASIL, 2003), a função de Polícia Judiciária é exercida pela Coordenação de Polícia Judiciária (CPJ), incumbida de:

Nos termos da legislação, desenvolver todos os atos inerentes à instrução dos inquéritos policiais instaurados no Departamento de Polícia Legislativa da Câmara dos Deputados quando da prática de delito nas dependências da Câmara e nas áreas de sua circunscrição; e realizar perícias e sindicâncias.

Já as demais atribuições da Polícia Legislativa relacionam-se com as funções de Polícia Administrativa, para as quais esse projeto de intervenção está orientado. Destacam-se nesse âmbito ações de cunho preventivo, ostensivo e repressivo. Assim como na Segurança Pública essas funções são atribuídas às Polícias Militares, cabe à Polícia Legislativa da Câmara dos

Deputados as atribuições equivalentes de manter a ordem e a segurança de pessoas e patrimônio nas dependências e imediações dessa Casa Legislativa (BRASIL, 2003). Ressalta-se que em dias de grande movimento e/ou pautas polêmicas, podem circular nas dependências da Câmara até 26 mil pessoas, sendo de 18 mil a média estimada (BRASIL, 2009). Para um melhor dimensionamento, a maior parte dos municípios brasileiros (68,3%) possui até 20 mil habitantes (IBGE, 2017).

Nos referidos dias, a atuação administrativa da Polícia Legislativa evolui, recorrentemente, da ação ostensiva preventiva – com a distribuição dos agentes uniformizados e equipados por todo o Complexo da Câmara dos Deputados – para ações repressivas, adotadas conforme doutrina de uso progressivo da força. As crises evoluem conforme a animosidade dos grupos organizados – que desejam ter acesso a eventos ou a espaços restritos –, conforme as matérias de interesse pautadas e conforme se desenvolva o trabalho policial, antes ou durante o acontecimento da crise.

Antes da ação repressiva, o procedimento convencional da Polícia Legislativa, em dias considerados potencialmente críticos, consiste em reforçar o controle de acesso à Casa e às suas áreas internas. Nesses casos, o controle do acesso é feito com a composição de barreiras externas e internas de triagem, onde acontecem negociações junto a cidadãos ou a lideranças. Busca-se fazer isso com base em normativos, ponderando-se entre as necessidades de segurança das pessoas e do Parlamento, na ocasião, e as necessidades relativas de participação democrática na Instituição e da Instituição. Nesse fio se desenrola o trabalho diário e de mediação de conflitos do PLF-CD no policiamento: ora pendendo para a segurança, ora para a participação, mas, recorrentemente, escalando para o uso da força na contenção.

Portanto, há que se estabelecer uma diferença característica da atuação dessa polícia, que também a justifica. Seu trabalho junto aos cidadãos tem início antes mesmo de sua entrada no Parlamento, onde intencionam, em geral, praticar o livre exercício de sua opinião e a persuasão de parlamentares. Destaca-se que nesse ponto, seja com base nos riscos inerentes estimados em relação aos assuntos pautados, seja com base no Ato da Mesa nº 106 (BRASIL, 2013b), que define as lotações máximas para alguns espaços internos, realiza-se processo recorrente de negociação para que se viabilize acessos representativos em conformidade com a necessária segurança interna.

Não raro, entretanto, nesse processo de negociação, o policial deve lidar com maior ou menor interferência política de parlamentares que, pressionados por grupos organizados ou dispostos a capitalizar certos apoios, se colocam como promotores desses acessos, a despeito

das questões técnicas relativas aos necessários procedimentos de segurança. Por diversas vezes tais ingerências resultaram em situações graves de crise. Um exemplo foi a invasão do Plenário Ulysses Guimarães por grupos indígenas no dia 16 de abril de 2013. Mais cedo, no mesmo dia, já havia sido detectada a ameaça pelo Depol que, como medida para mitigação dos riscos, condicionou o acesso daqueles a entrega, na portaria, dos artefatos culturais trazidos. Por ocasião de uma intervenção política de um Deputado Federal na oportunidade em que tal acesso era realizado, a precaução técnica do Departamento foi suprimida. Em um discurso inflamado em prol daquela minoria, o parlamentar defendeu a entrada do grupo em sua plena manifestação cultural, portando, portanto, diversos instrumentos culturais (a maioria destinados à guerra), o que acabou chancelado pela administração maior. Além do número de manifestantes, que por si só já representavam uma ameaça à ordem da Casa, a ameaça desses utilizando os respectivos instrumentos contra policiais legislativos à entrada principal do Plenário implicou na decisão de não os confrontar naquelas circunstâncias, permitindo que a invasão ocorresse. Uma atuação repressiva naquelas condições poderia implicar em danos maiores, tanto às pessoas (incluídos aí índios e policiais), quanto ao patrimônio e a imagem da instituição.

O trabalho policial prossegue com parte desses cidadãos – os que efetivamente tiveram acesso à Casa – expressando sua opinião, conversando com atores políticos, participando de Audiências Públicas, Reuniões de Comissões, Sessões Plenárias e de outros eventos. O problema é que em qualquer um dos pontos desse ciclo pode haver conflitos (violentos ou não) nos quais são frequentes: enfrentamentos entre grupos com perspectivas antagônicas, parlamentares premidos e hostilizados, pressão ou ruptura das barreiras físicas ou policiais ou, ainda, protestos incompatíveis com o prosseguimento de Sessões em Comissões ou em Plenário, nas quais urge o reestabelecimento da ordem por parte da PLF-CD.

Portanto, a escolha do tipo de atuação dessa área administrativa da polícia, entre ser preventiva ostensiva ou repressiva, em geral, está relacionada aos eventos mencionados. Dessa forma, o PLF deverá pautar sua ação no claro entendimento da diferença entre “atividade democrática livre” e “delito”, utilizando-se da ponderação proporcional entre direitos individuais e coletivos conflitantes. Para complicar um pouco, existe uma zona cinza entre esses dois polos. Ou seja, há comportamentos que não são tipicamente delitos (como vociferar palavras de ordem nos corredores da Casa), mas podem se converter como tal caso encontrem opositores “cabeça quente” ou situações em que esses comportamentos comprometam a continuidade dos trabalhos. Disso decorre a difícil decisão de escolher entre uma ação preventiva ou repressiva.

Salienta-se que, conforme mencionado, há ainda outro trabalho repressivo, típico de Polícia Judiciária, que deverá ser acionado tanto em apoio às crises policiais de sua área administrativa (quando do cometimento de delito) quanto para os casos recorrentes de diversos tipos criminais que têm lugar nas áreas de circunscrição dessa polícia. Para efeito exemplificativo, no tocante às demandas de trabalho dessa área, no ano de 2016, foram registradas e instruídas 183 (cento e oitenta e três) Ocorrências Policiais, lavrados 18 (dezoito) Termos Circunstanciados e instaurados 21 (vinte e um) Inquéritos Policiais.

Entretanto, assim como na Segurança Pública, quando para a Polícia Legislativa a manutenção da ordem é colocada em primeiro plano ou como finalidade – e não como instrumento para assegurar os demais bens jurídicos – pode-se descambar para o autoritarismo e para a violação dos direitos fundamentais.

#### 1.4 A VIOLÊNCIA COMO UM PROBLEMA SOCIAL E ECONÔMICO

Conforme Pinheiro (1997, p. 47), ao tratar a questão da violência sob a ótica das novas democracias, instalar um governo civil eleito democraticamente não necessariamente significa que as instituições do Estado irão operar democraticamente. Para ele, o *gap* entre a lei e a realidade é a raiz do fracasso das democracias latino-americanas em consolidarem um dos grandes marcos de um governo democrático: o controle da violência. Isso também explica a persistência da violência endêmica em muitos países da região.

Para Guillermo O'Donnell (1991), a instalação de um governo democraticamente eleito abre caminho para uma “segunda transição”, provavelmente mais demorada e até mesmo mais complexa do que a transição do regime autoritário. Alerta que, embora se espere que esses países tornem-se, nesse processo, um regime democrático institucionalizado, democracias jovens podem retroceder, ou mesmo estagnar. Para ele, o ponto decisivo para determinar o sucesso ou fracasso dessa segunda transição é a estruturação democrática no conjunto de suas instituições, condicionada a políticas públicas e a estratégias políticas de agentes que incorporem interesses superiores nessa construção institucional democrática.

No caso brasileiro, foi apenas a partir da promulgação da Constituição de 1988 que se iniciaram lentos avanços em direção a uma política única de Segurança Pública que seja mais efetiva no controle da violência e que priorize uma maior coordenação, cooperação e integração entre seus órgãos (FIGUEIRA, 2015, p. 205). Entretanto, a postura do governo federal em relação à Segurança Pública apenas começou de fato a mudar quando os debates em torno dos

direitos humanos ganharam importância no país. Isso ocorreu na ocasião de algumas ações policiais brutais e de atuações de grupos de extermínio, tais como o “Massacre do Carandiru”, em 1992; as chacinas da Candelária e de Vigário Geral, em 1993, no Rio de Janeiro; e do “Massacre de Carajás”. Esse último reabriu, em 1996, o debate sobre a forma de atuação da Polícia Militar (FIGUEIRA, 2015, p. 205).

Contudo, não obstante alguns tímidos avanços nessa área, passados 29 anos da promulgação da Constituição Cidadã, o problema da Segurança Pública no Brasil continua se agravando. Beato (1999, p. 13-27), ao tratar da violência, afirma que esse é, dentre todos os problemas sociais, o que mais mobiliza a opinião pública, em razão de afetar toda população de modo direto. Impactam nessa análise os custos a ele associados, que envolvem desde a manutenção das forças de Segurança Pública, dos sistemas prisionais, até os prejuízos diretos, mais ou menos tangíveis, de suas vítimas. Para ele, a violência também incide no comportamento defensivo subjacente na cultura do medo, causando aumento nos gastos relativos a segurança nas esferas pública e privada. É notoriamente crescente o investimento em apólices de seguro, sistemas e equipamentos de defesa. O autor considera ainda os seus impactos no atendimento médico, nos anos perdidos pela morte ou incapacidade prematura, e gastos com a justiça.

O relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2017), estimou o gasto com a violência em 16 países da América Latina e Caribe. Afirmava que, sob uma perspectiva conservadora para subsidiar o estudo comparativo, o custo da violência para o Brasil foi de 3,78% do PIB (Produto Interno Bruto), que conforme Wentzel (2017), corresponde a aproximadamente seis vezes o investimento no programa Bolsa Família, à época.

Já o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014), na edição de 2014, estimou o gasto do Brasil com segurança no ano de 2013, em 5,4% do PIB, totalizando R\$ 252 bilhões. Desses, os gastos públicos em policiamento, prisões e unidades de medidas socioeducativas, fora os investimentos militares, corresponderam a R\$ 66 bilhões, ou 1,36% do PIB. Os demais relativos ao custo social da violência foram estimados em R\$192 bilhões, 3,97% do PIB.

## 1.5 A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL NO BRASIL PÓS REDEMOCRATIZAÇÃO

Conforme Pinheiro (1997, p. 47), para a maioria das democracias recentes as práticas autoritárias profundamente enraizadas permeiam tanto a política quanto a sociedade, persistindo, por exemplo, em instituições do Estado como a polícia.

No Brasil, de acordo com Figueira (2015), as instituições policiais foram fortemente influenciadas pela alternância entre períodos autoritários, de excessiva concentração de poderes políticos em torno do governo central, e períodos de maior descentralização, nos quais os estados gozaram de maior autonomia para organizar e controlar suas polícias. Nos regimes autoritários, as práticas que orientaram o aparato da Segurança Pública estavam relacionadas mais ao controle de opositores políticos do que àquelas relacionadas à racionalidade e ao controle da criminalidade. Nesse sentido, houve impactos ainda presentes na cultura organizacional dessas instituições.

Borges (2013, p. 4) ressalta que o período de regime militar (1964-1984) foi um marco de desrespeito aos Direitos Humanos, onde todas as classes sociais sofreram violação e restrição. Afirma que, com a ruptura do sistema ditatorial, o Estado necessitou resgatar a importância dos direitos humanos negligenciados até então. A Constituição de 1988 foi designada como cidadã exatamente por afirmar-se na condição de Estado democrático de direito fundamentado na cidadania e na dignidade da pessoa humana, e contar com garantias e direitos fundamentais.

Para Figueira (2015), mesmo com a promulgação da Constituição em 1988 – bastante indefinida em relação à Segurança Pública – as polícias mantinham as mesmas práticas do período do Regime Militar, sendo identificadas como violentas e arbitrarias, e se fazia necessário propor ações para que elas se ajustassem ao novo ambiente democrático, que não tolerava mais os abusos policiais. Reforça isso a baixa confiança na polícia por parte da população na atualidade, que pelo Relatório do Índice de Confiança na Justiça no Brasil - Brasil (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2016) - gira em torno de 25%.

A violência policial permanece sendo um grande desafio para o Brasil. Embora conste nos últimos relatórios anuais da organização internacional Human Rights Watch – com avaliações sobre um conjunto de quase noventa países – que o país tenha se tornado uma importante voz no cenário internacional em debates sobre direitos humanos, também explicitam sua inconsistência sobre o tema no plano doméstico.

A Human Rights Watch é uma organização internacional de direitos humanos, não-governamental, sem fins lucrativos, composta por profissionais de direitos humanos – advogados, jornalistas, especialistas e acadêmicos – de várias localidades ao redor do mundo.

A organização propõe-se a investigar casos concretos de violações de direitos humanos, elaborar relatórios imparciais e fazer uso dos meios de comunicação para informar e sensibilizar diversos públicos sobre suas causas. Ademais, reúne-se com governos e organizações internacionais para propor políticas públicas e reformas legais necessárias para proteger direitos e garantir a reparação para vítimas de violações passadas.

O relatório de 2015 (HUMAN RIGHTS WATCH, 2014)<sup>1</sup> ressalta, por exemplo, que nos nove primeiros meses de 2014, a polícia do Rio de Janeiro foi responsável por 436 mortes, enquanto a de São Paulo, por 505. Citando a compilação de informações do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, esse afirma que mais de 2200 pessoas foram mortas em operações policiais em todo o Brasil, uma média de 6 pessoas por dia.

Dentre outros usos abusivos do monopólio estatal da violência, o relatório destaca que, de acordo com a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI), as polícias estaduais feriram ou prenderam 178 jornalistas que faziam a cobertura das manifestações em diversas regiões do país, no ano que antecedeu a Copa do Mundo 2014. Para o relatório:

Em vários incidentes, a polícia fez uso excessivo da força, inclusive espancando manifestantes que não resistiam à prisão e lançando bombas de gás lacrimogêneo contra manifestantes a curta distância.

Os relatórios seguintes continuam apontando um aumento global da violência Policial. O relatório 2016 (HUMAN RIGHTS WATCH, 2015), ao atualizar as informações do relatório anterior, acusa um aumento de 40% no número de pessoas mortas pela polícia em 2014, chegando a mais de 3.000, de acordo com dados oficiais compilados pela organização não-governamental Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Já entre janeiro e outubro de 2015, o relatório aponta 569 mortes em operações policiais no estado do Rio de Janeiro, um aumento de 18% em relação ao mesmo período de 2014. Já em São Paulo, policiais em serviço mataram 494 pessoas nos primeiros nove meses do ano de 2015, um aumento de 1% em relação ao mesmo período de 2014.

O relatório 2017 (HUMAN RIGHTS WATCH, 2016) atualiza para 3345 pessoas mortas em 2015 por policiais no Brasil, estando ou não de serviço, consolidando um aumento de 6%

---

<sup>1</sup> A numeração dos relatórios da Human Rights Watch refere-se a dados coletados no ano imediatamente anterior a sua publicação. Por essa razão, o relatório publicado em 2015 reporta-se a eventos ocorridos no ano de 2014; o publicado em 2016 reporta-se a eventos ocorridos no ano de 2015 e o publicado em 2017 reporta-se a eventos ocorridos no ano de 2016.



em relação ao ano de 2014 e de 52% em relação à 2013. Esse relatório também apresenta o número de policiais mortos naquele ano: 393.

Nesse contexto, Wacquant (1999, p. 5) alerta para o aumento da insegurança criminal no contexto brasileiro pelo uso desproporcional e ilegal da força, tanto em relação à Polícia Militar quanto em relação à Polícia Civil. Afirma que essa atuação banaliza a brutalidade no seio do Estado.

Para Kahn (2003, p. 17) a desconfiança com relação às forças policiais é comum a vários países da região latino-americana, principalmente naqueles com passado autoritário recente. Essa falta de confiança é, para ele, o resultado desta imagem tradicional de ineficiência e brutalidade associadas à Instituição. Afirma que a eficiência do trabalho policial é, em grande medida, condição da confiança e colaboração espontânea da comunidade.

Adorno e Peralva (1997), afirmam que a organização policial tornou-se complexa, distante da comunidade local e constrangida a recorrer mais à força do que ao consenso na manutenção da ordem pública. Para eles isso explica o rápido aumento nos serviços de segurança privada, às expensas do monopólio legítimo da violência reclamado pelo Estado moderno.

Explicações sobre a persistência da violência policial e sobre a alta letalidade, em tempos de redemocratização no Brasil, apontam desde para um desconhecimento de tecnologias e estratégias menos letais até para a deliberada intenção de matar o oponente, segundo Cano (1997, p. 11). Justificam-nas ainda pela tendência em se compreender essas instituições em seu aspecto de controle social violento das classes populares (LIMA, 2008, p. 59).

Pinheiro (1991, p. 97), por sua vez, considera a violência policial um recurso utilizado pelas elites dominantes para a manutenção de seu poder. Para o autor, “o arbítrio policial interage com uma cultura autoritária, o chamado legado autoritário, que marcou e ainda marca profundamente a sociedade brasileira, resultando em um poderoso instrumento de dominação”. Porém, independente dos motivos, Lima (2008, p. 59) afirma que a literatura específica sobre polícia no Brasil demonstra que, de forma geral, as polícias são entendidas como instrumento de dominação política.

Com relação a Polícia Administrativa no Brasil, quanto à forma como tem sido orientada sua ação, algumas considerações feitas por Beato (1999, p. 13-27) deixam mais claras duas abordagens recorrentes que orientam as políticas de Segurança Pública alternadamente, conforme o entendimento das forças políticas predominantes. Entretanto, essas são antes formas complementares de atuação policial do que propriamente antitéticas. O autor acusa um

movimento pendular conforme a abordagem tende mais a um ou a outro extremo, oscilando entre a reforma social e a atuação repressiva.

Apesar da necessária complementariedade entre policiamento efetivo e proteção dos direitos humanos, Lima (2008, p. 58) afirma que o vértice do problema reside em passar do modelo reativo-repressivo-insular para o modelo proativo-preventivo-contato com a população. Ou seja, no novo ambiente democrático, uma nova estratégia de Segurança Pública deve estar fundamentada tanto em ações preventivas e permanentes como naquelas de controle da violência policial, dirimindo eventual contradição entre a eficiência no combate ao crime e a diminuição da letalidade policial.

Essa reorientação pós-redemocratização, que impele essa aproximação do cidadão com o agente público responsável pela aplicação da lei, aponta para benefícios secundários para a sociedade, tais como: o maior controle social por parte do cidadão que, ao se sentir mais seguro e confiante no aparato estatal, torna-se um colaborador mais ativo para a Segurança Pública; o estabelecimento de procedimentos de prevenção alternativos ao uso da violência policial, respaldados em mecanismos de governança e *accountability* de sua atuação. Isso se fundamenta no princípio de que o exercício estatal do monopólio da força, em um Estado democrático de direito, se submete à lei e ao controle social (LIMA, 2008, p. 67).

O alcance desse ideal de polícia no Brasil ainda enfrenta uma grande resistência à mudanças na forma violenta como ela tem atuado. Guimarães, Torres e Faria (2005), por exemplo, constataram uma visão mais democrática entre soldados da Polícia Militar do Estado de Goiás (PMGO) do que entre oficiais e oficiais-alunos da mesma polícia, já que estes últimos foram apontados pela pesquisa como maiores apoiadores do uso da força para o combate à violência. Isso corrobora a concepção de Santos Filho (2003, p. 1) de que a continuidade de práticas autoritárias pós regime militar viabilizou a adequação delas dentro de um governo democrático, gerando um regime de exceção paralelo.

Assim é que, de uma forma geral, muito vem se falando da necessidade de uma polícia de caráter mais comunitário, que estabeleça vínculos afetivos com a comunidade local, com competências, habilidades e atitudes que vão além do estritamente orientado à obediência hierárquica, ao combate ao crime e ao uso da força. Trata-se, portanto, do modelo de Policiamento Comunitário. Disso resulta que o cidadão passa a perceber maior proteção do Estado, embora não se encontre consenso quanto a ser esse estritamente o melhor modelo de polícia.

## 1.6 A ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO

O conceito de polícia comunitária, instituído no Plano Nacional de Segurança Pública para o Brasil, desenvolvido pelo Instituto de Cidadania, é:

A modalidade de trabalho policial e preventivo correspondente ao exercício da função policial definida pelo compromisso inalienável com a construção social da paz e com o respeito aos direitos humanos. Equivale também ao aperfeiçoamento profissional, uma vez que implica mais qualificação e mais eficiência na provisão de segurança pública.

A origem do Policiamento Comunitário está associada a Instituição da Polícia Metropolitana de Londres, em 1829, por sir Robert Peel, seu idealizador e, à época, Ministro do Interior da Inglaterra. Conforme Monet (2006, p. 51-52) os princípios de atuação e deveres dessa polícia, que se contrapunham ao modelo Francês da gendarmaria (polícias militarizadas), foram declarados por ele na ocasião em que 3000 policiais assumiam suas funções:

O *constable* deve ser civil e cortês com as pessoas de qualquer classe ou condição... Ele deve ser particularmente atento para não intervir desastrosamente ou sem necessidade de modo a não arruinar sua autoridade... Ele deve lembrar que não existe nenhuma qualidade tão indispensável ao policial como uma aptidão perfeita para conservar seu sangue frio.

A partir de meados do século XIX a polícia inglesa e não mais a Francesa, de característica militar, passa a influenciar a Europa promovendo uma revira-volta nas concepções dominantes de ordem e segurança (MONET 2006, p. 52).

Começa daí uma concepção preventiva e não mais apenas reativa do papel da polícia na sociedade tanto nos meios Judiciários quanto nos policiais. Deseja-se que a polícia não mais se limite a reagir esperando acontecimentos, mas que ela os previna.

A Polícia Metropolitana de Londres foi a primeira polícia profissional, preventiva, uniformizada e em tempo integral (BARLEY, 2006, p. 109). Ela baseava sua operação nos princípios centenários enunciados por seu criador e ainda considerados requisitos de uma polícia moderna (CARVALHO, 2015, p. 98):

- A razão de existência da Polícia é a prevenção do crime e da desordem;
- O desempenho policial, no exercício de suas funções, deve ser reconhecido, positivamente, pelo público;

- Para obter e manter o respeito do público a Polícia deve incentivar a cooperação da população e a observância voluntária da lei;
- Quanto maior a cooperação do público menor será a necessidade do uso de força física pela Polícia;
- A confiança da população na Polícia não está relacionada a agradar a opinião pública, mas sim pela demonstração constante de imparcialidade absoluta à lei, no serviço diário;
- A necessidade de uso de força física, pela Polícia, só ocorre quando o diálogo, aconselhamento e alertas falharam;
- Os policiais devem manter, o tempo todo, seu bom relacionamento com a comunidade, a ponto de fazer valer a tradição histórica de que a Polícia é a População e a População é a Polícia; policiais constituem-se unicamente de membros da comunidade que assumem, em tempo integral e profissionalmente, os deveres que incumbem a cada cidadão, no interesse do bem-estar da comunidade;
- Policiais devem sempre agir em acordo às suas funções legais e nunca usurpar os poderes do Judiciário;
- O bom desempenho nos trabalhos policiais é validado pela ausência de crimes e desordem, e não nas evidências visíveis (prisões, por exemplo) da ação policial ao lidar com estas questões.

A abordagem expressa nestes princípios, norteadores das polícias modernas, persistem por mais de 180 anos. Além de inspirar a maioria das polícias da Europa, esse modelo foi reproduzido e desenvolvido nos países do Reino Unido (Inglaterra, Canadá, Austrália e Nova Zelândia), como forças policiais éticas e democráticas, que exercem seus poderes para policiar seus concidadãos, com o consentimento implícito deles. Isso indica que a legitimidade do policiamento é baseada em um consenso geral de apoio que decorre da transparência sobre seus poderes, de sua integridade no exercício das suas competências e de sua responsabilidade por isso.

O modelo de polícia comunitária encontra respaldo no estudo de Zanetic, Manso e Natal (2016) sobre o fortalecimento da legitimidade das polícias, que buscou identificar em qual medida a obediência às leis e às autoridades está baseada na coerção (receio de sofrer sanção) ou na disposição da população em obedecer diante da percepção de que é a coisa certa a se fazer. O trabalho aponta para a conclusão de que a obediência às leis e à autoridade pode ser mais custosa e ineficaz quando fundada na coerção do que aquela estabelecida por autoridades

vistas como legítimas. Conforme o autor, essa legitimidade se fortalece na medida em que polícia e justiça estabelecem cotidianamente com a população procedimentos percebidos como justos e corretos, o que impacta na disposição daquela em obedecer e cooperar com tais agentes públicos.

Conforme Khan (2004, p. 15), a maioria dos estudos que avaliaram o Policiamento Comunitário chegou à conclusão de que essa estratégia diminui a sensação de insegurança na população.

Entretanto, destaca Rolim (2006, p. 25), que o modelo de policiamento reativo e alheio à comunidade foi resultado também da evolução das próprias polícias modernas, cujo exemplo mais importante, para o autor, é o da própria Polícia Metropolitana de Londres. Aponta que ela trabalhava, em princípio, com postos policiais fixos de referência, rondas a pé e proximidade com o cidadão, tal qual preconizado por Robert Peel.

Ainda conforme o autor, tal desvirtuamento se deu, em parte, pelos avanços tecnológicos que disponibilizaram novos recursos (viaturas, rádios e telefones e outras tecnologias), os quais passaram a ser maciçamente empregados pelas forças policiais. Esse contexto mediado por tecnologias resultou em um modelo de policiamento cuja maior característica era a de responder às ocorrências criminais após a comunicação dos fatos. A visão burocrática dos gestores, ao tempo em que se davam tais avanços tecnológicos, também reforçou essa forma de conduzir o policiamento, na qual a “proximidade com a comunidade vulnerabilizava a Instituição para a corrupção”. Esse distanciamento, conclui o autor, gerou dificuldades para os policiais compreenderem os problemas para os quais eram acionados, bem como contribuiu para a concretização de uma visão hostil dos cidadãos em relação a polícia, qual seja “aquela que vem me prender”.

O processo de profissionalização e militarização das polícias em diversos países as tornaram menos eficazes no combate ao crime em função da falta de apoio público, o que reforçou as ideias progressistas do policiamento orientado à comunidade. Tais ideias foram mais difundidas e implementadas durante os anos 1960 e 1970 como recurso para transpor a lacuna entre os atores da segurança pública (SILVA, 2013).

Nos EUA o Policiamento Comunitário vem se desenvolvendo mais fortemente desde a década de 1980, embora não exista na criminologia um consenso sobre seus melhores contornos (GOMES, 2013). Para este autor, uma vez que envolve a comunidade e seus problemas, não apenas criminais, mas também sociais, educacionais, sanitários entre outros, apresenta uma estratégia e uma filosofia organizativa diferentes (GOMES, 2013).

Lemie (2007) relata as participações de alguns palestrantes no Seminário Pan-Americano de Polícia Comunitária e Segurança Cidadã, no Rio de Janeiro em 2007, que buscou analisar projetos já implantados no Brasil e incentivar a disseminação desse tipo de policiamento. Na fala de Shelly Dupont, chefe da Divisão de Serviços Nacionais de Polícia Comunitária da Polícia Real Montada do Canadá (RCMP) o Policiamento Comunitário seria uma evolução, e não uma revolução. Afirmou que a participação comunitária é vista como tão importante quanto a participação policial no controle do crime, mas ressaltou o necessário realinhamento das estruturas e sistemas organizacionais, bem como ressaltou um necessário treinamento mais voltado para o modelo preventivo, que atue na raiz do problema.

Já Sean Bair, ex-policiaL americano, acrescenta, no mesmo Seminário, que a qualidade dos serviços (policiais) pressupõe um processo sistemático de apuração das necessidades do público e sua transformação em programas e serviços para a comunidade. Salieta também a troca de informações e a união de inteligências para a soluções rápidas de problemas, assim como a participação de alguns atores importantes nesse processo: donos de comércios, líderes escolares e religiosos, voluntários e síndicos, entre outros (LEMIE, 2007).

Por fim, o Tenente-coronel Alfredo Lagos Gana apresentou uma experiência bem-sucedida e culturalmente mais próxima da brasileira: a da Polícia Chilena, conhecida como Carabineiros de Chile. Reforçou a necessidade de criar modelos a partir de diagnósticos locais, e não a partir de replicações, observando ainda que a gestão participativa na segurança pública exige o comprometimento de todos e a divisão clara das responsabilidades. Concluiu reafirmando a forma paulatina com que deve se dar a mudança, para que não desperte resistências (LEMIE, 2007).

Nessa mesma linha, enfatiza Moore (2003), que o conceito de Policiamento Comunitário também muda o raciocínio acerca da legitimidade da polícia. Ele se justifica não só em sua capacidade de reduzir crime e violência enquanto preserva direitos constitucionais básicos mas também em sua habilidade em relação às necessidades da comunidade. A satisfação e a harmonia da comunidade tornam-se bases importantes de legitimidade.

Bedendo (2007 p. 58-88), atribui à natureza filosófica do tema a característica de múltiplas interpretações do Policiamento Comunitário. Afirma que sua implementação demanda um processo complexo envolvendo a visão de cada polícia, recursos disponíveis e as demandas da própria comunidade, ainda que não se tenha uma clareza sobre os objetivos a serem alcançados e seus impactos na prevenção e controle do crime. Para ele, o mérito maior da filosofia está nos valores fundamentais das polícias modernas, conforme preconizado por

Robert Peel, onde essas se sustentam na legitimidade pública e são, por sua natureza, instrumentos de garantia de distribuição justa e igual dos direitos humanos.

Ribeiro (2014, p. 305) argumenta que progressivamente, conforme demanda dos cidadãos, as polícias alcançaram e se responsabilizaram basicamente por garantir três funções: a soberania do Estado sobre o território do Estado-nação; o comportamento disciplinado por parte do povo que o compõe, em consonância com as regras; e o sentimento de segurança e de proteção perante toda a população. Na busca por cumprir essas distintas missões, a polícia se valeu de diferentes instrumentos conforme o contexto histórico e local. Entretanto, sua legitimidade hoje está relacionada não apenas aos regulamentos, mas à avaliação que cidadãos fazem do seu comportamento, já que, para a autora, a polícia deixou de ser uma agência que executa funções do Estado para se constituir em uma agência prestadora de serviços públicos.

Essa nova perspectiva pressupõe, na visão da autora, que a constituição de uma Instituição policial moderna significa a emergência de uma Instituição burocrática cuja eficiência consista em prover, simultaneamente, soberania, disciplina e segurança. Nesse interim, constata que, sob o ponto de vista dos modelos de policiamento, o Comunitário seria o “ponto de chegada”, ressaltando que tanto sua filosofia como a forma processual com a qual se desenvolve esse policiamento deveriam enraizar-se na maneira de, efetivamente, realizar as funções do trabalho policial. Para ela, esse percurso torna mais complexo o seu desempenho e aproxima mais a polícia de um ideal de Instituição moderna, entendida como aquela que busca organizar regras e procedimentos com vistas a promover maior eficiência e racionalidade na realização de seus objetivos (RIBEIRO, 2014, p. 305)

Para Chagas (2009), a possibilidade de fazer uma aproximação entre os profissionais da segurança pública e os moradores das comunidades em que atuam é o principal fundamento da Polícia Comunitária, sendo um de seus eixos centrais humanizar, sempre que possível, essa relação. Nesse sentido, além de refletir as características de sua comunidade, uma polícia comunitária deve lançar mão de precioso recurso: a mediação. Para Rolim (2006, p. 73): “De fato, em um Estado democrático de direito, a polícia não pode se furtar a desempenhar um papel mediador entre vários interesses muitas vezes conflitantes”. A mediação destaca-se, portanto, como pressuposto desse tipo de atuação.

Houve no Brasil, ainda na década de 1980, uma primeira iniciativa consistente e estruturada de implantar o Policiamento Comunitário no estado do Rio de Janeiro, mas que esbarrou na cultura policial brasileira pós ditadura militar.

## 1.7 UMA PRIMEIRA EXPERIÊNCIA DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NO BRASIL

Poder-se-ia escolher diversos casos exemplificativos de aplicação prática da filosofia de Policiamento Comunitário no Brasil, cuja percepção mais óbvia de sucesso talvez suscitasse, de imediato, uma maior boa vontade do leitor com a realização do projeto. Entretanto, essa não foi uma escolha neste trabalho.

A opção por trazer o exemplo protagonizado pelo Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, quando da introdução da temática do policiamento comunitário no país, refere-se à riqueza de tal experiência e à potencial contribuição nas lições que se materializaram nesse processo e que deverão ser observadas na discussão e na implementação dessa intervenção.

O estudo mais aprofundado do caso Cerqueira, bem como de ações posteriores da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, parecem comprovar a tese de que o policiamento comunitário é uma evolução e não uma revolução (LEMIE, 2007), em que pese uma percepção difusa de fracasso dessa experiência.

Estudioso do tema, o coronel Cerqueira, na condição de comandante da PMERJ (Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro) por duas vezes – 1983 à 1987 e 1991 à 1994 –, apostou em uma “doutrina democrática de policiamento”, que articulava a filosofia do Policiamento Comunitário com o discurso oficial do Governador à época, Leonel Brizola. Para Cerqueira a polícia deveria atuar na construção da ordem ao invés da manutenção dela a qualquer custo, assumindo que o público deveria exercer junto a ela um papel mais ativo de coprodutor dessa ordem (SILVA, 2013, p. 3). Esse posicionamento estava alinhado à afirmação do criador do Policiamento Comunitário de que “a polícia é o público e o público é a polícia” (ROLIM, 2006, p. 70).

Ribeiro e Montandon, (2015, p. 64) afirmam que a literatura é unânime em reconhecer o pioneirismo do Cel. Cerqueira na introdução da temática do Policiamento Comunitário no Brasil. Suas pesquisas foram construídas com base na análise de documentos do próprio Cel. Cerqueira, que estavam em seu gabinete na ocasião em que foi morto – quando ainda militava ativamente em prol desse tema.

Constam as autoras um suporte teórico doutrinário na busca de se implantar a filosofia do Policiamento Comunitário no Rio de Janeiro por parte do Coronel, com influências registradas dos modelos das polícias canadense, italiana, portuguesa e, notadamente, da americana, mais precisamente de Nova York (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 71-72).



Em uma perspectiva sociológica, a abordagem nessa implantação se deu de uma forma mais discursiva e ideológica, com uma moldura mais conceitual do que estrutural. Na concepção de seu mentor, a estratégia de fomentar o discurso bem embasado dentro da PMERJ suscitaria processo de conformidade cultural, com a conseqüente revisão da prática e da mudança das velhas engrenagens militares. Ou seja, esperava, em seus próprios termos, “a substituição da lógica de enfrentamento pela prestação de serviços à comunidade”. Essa estratégia tem respaldo sociológico – conforme afirma a pesquisa – na capacidade que certos conceitos (dispositivos) têm de consubstanciarem-se em ações, ainda que eventualmente só no plano imaginário. (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 65-67)

Fica claro ainda, no discurso do Coronel, uma construção com base na negação da forma como atuou a polícia a partir do golpe militar de 1964, quando passou a ser controlada, formada e fiscalizada pelo exército, assim como sua relação com a população passou a ser baseada na repressão. Embora não tenha promovido de fato essa alteração na subordinação militar da PMERJ em suas gestões (algo que nem a Constituição de 1988 conseguiu alterar), buscou aproximar esta polícia do Governador e transformá-la com base em diretrizes que mudavam a forma então convencional de atuação, e que incluíam: formação em disciplinas de Policiamento Comunitário; tratamento igualitário e sem discriminação; planejamento da ação em conjunto com a comunidade com vistas a aproximação e a responsabilização dessa, por meio de lideranças locais, sobre a construção da ordem pública (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 70).

São, portanto, de se imaginar as dificuldades encontradas para operacionalizar, no início do processo de redemocratização – antes mesmo da promulgação da nova Constituição –, tal mudança cultural, cujas concepções são modernas ainda para os padrões contemporâneos da atividade policial.

Para começar, os indicadores tradicionais de prisão e morte, avaliavam o modelo de policiamento militar, mas não serviam para o modelo comunitário, o que gerou uma dificuldade de aplicação e monitoramento (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 70).

Além disso, conforme Silva (2013, p. 6), na perspectiva cerqueirista, algumas decisões passavam do comando centralizado e hierárquico para a alçada dos agentes policiais, o que desafiava as estruturas policiais rígidas. Na tentativa de garantir esse apoio na ponta, os oficiais deveriam assumir o papel de orientadores, o que dirigiu os esforços de capacitação para os supervisores do projeto, na tentativa de se evitar a disseminação da percepção de que o novo modelo estaria corroendo suas autoridades. Mas não foi o suficiente, expôs resistências dentro

da própria corporação, pois o novo modelo implicava em necessárias ressignificações e a transposição de paradigmas arraigados na polícia brasileira.

Por outro lado, as resistências culturais da corporação policial e da sociedade também foram alimentadas por números que apontavam para um aumento da criminalidade, principalmente daqueles crimes relacionados ao tráfico de drogas durante seus mandatos. Sucupira (2011), entretanto, atribui tais acontecimentos à um contexto internacional que na década de 1980 colocou o Brasil em uma posição central em relação ao tráfico internacional de drogas. Além disso, estruturou-se nas favelas organizações paraestatais, suportadas de perto pela corrupção policial que, àquela época, cresceu fundada na mesma resistência cultural da corporação em relação à política de intolerância a violência policial dos governos Brizola.

O modelo, fragilizado dentro e fora da PMERJ, restou descontinuado e desmontado sem qualquer avaliação que o definisse supérfluo ou secundário. Isso ocorreu, definitivamente, quando da posse do novo governo, em maio de 1995, com uma bandeira contrária, de “endurecimento policial” (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 75).

Conforme Rolim (2006, p. 94) os efeitos positivos das abordagens policiais baseadas nas relações comunitárias só aparecem após um período de maturação, e isso, definitivamente, não aconteceu no caso do Rio de Janeiro. Com base em Beato (1999), quando tece sobre alternância de foco nas políticas de Segurança Pública no Brasil pós-redemocratização, entre a reforma social e a repressão, ter-se-ia nessa transição um primeiro exemplo disso, embora, como se viu, sejam modelos antes complementares do que opostos.

Apesar da rejeição entre seus pares, à época, os esforços em reformar a PMERJ foram amplamente reconhecidos por organizações internacionais. Além da efetiva contribuição na divulgação, em todo o país, da filosofia ainda hoje inovadora e reformista do Policiamento Comunitário, o Cel. Carlos Magno Nazareth Cerqueira tornou-se também uma referência acadêmica sobre o tema no país (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 78). Tem origem aí a disseminação no Brasil desse tipo de filosofia de policiamento. Seus princípios atualmente estão expressos em normativos e em manuais das polícias militares.

Por outro lado, as autoras também concluem que o Policiamento Comunitário se conformou em um dispositivo, entendido por elas como uma desculpa que passou a existir mais no imaginário dos interlocutores de uma conversa do que na realidade de fato, já que na prática, ainda são percebidos preceitos ditatoriais nas estruturas e práticas das polícias militares (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 78).

Ribeiro (2014, p. 274), em sua análise sobre os programas de Policiamento Comunitário do Rio de Janeiro, entre 1983 e 2012, fala da confusão que se inicia nos anos 90, quando equivocadamente a categoria “Policiamento Comunitário” passa a ser usada para a identificação de uma modalidade de policiamento destinada às áreas de favela no Rio de Janeiro, e não com a acepção doutrinária original, trazida e traduzida pelo Cel. Cerqueira e voltada para a reforma da organização policial como um todo.

A autora explica tal acontecimento citando o fato de que, na década de 80, o termo “comunidade” tenha passado a ser utilizado por moradores como eufemismo para a denominação dessas áreas marginalizadas. As mesmas áreas que, desde então, passaram a ser, cada vez mais, alvos das ações policiais na constante tentativa de garantir a soberania nesses territórios e, também, de concretizar a presença institucional do Estado.

O fato dessas ações policiais terem sido, na maioria das vezes, realizadas com atuações repressivas, nas quais se utiliza a violência legítima – e também a não legítima – do Estado, esse “Policiamento Comunitário”, ou de favelas, nunca conseguiu avançar efetivamente para a promoção das demais funções da polícia, previstas nas políticas que as sustentavam, quais sejam: disciplinar os indivíduos residentes, para que se manifestem em um padrão desejado de comportamento para a realidade daquela localidade; reprimir condutas errantes, por meio da restrição de suas manifestações sociais a um padrão de comportamento estipulado pela polícia para aquela localidade; e gerar, assim, a percepção de segurança na população.

Apesar desses objetivos, com o reforço recorrente da imagem de brutalidade em tais ações, nunca se conseguiu garantir a soberania necessária na maioria dessas áreas e, portanto, a confiança necessária da comunidade para se estabelecer, sustentar e desenvolver, de fato, valores de Policiamento Comunitário (RIBEIRO, 2014, p. 274).

Assim, o que a princípio era uma intenção de flexibilizar o modelo profissional de polícia em um processo civilizador por parte da política do Cel. Cerqueira, reverteu-se, na agenda dos governos que se seguiram, quase que exclusivamente para a retomada da soberania do território das periferias do Rio. Essa mudança de prioridade resultou, conforme a autora, em pelo menos alguns avanços significativos: contribuiu para a institucionalização da organização policial, com a instalação e presença de UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora) nas favelas da cidade (aquelas cujos territórios foram, pelo menos em parte, retomados); e implicou no aprendizado da própria Instituição, relativo à necessidade de manutenção e de uma ocupação progressiva ainda maior das favelas pelo Estado. Constitui-se aí, conforme a autora, uma base para a

estruturação de uma polícia moderna no Rio de Janeiro, reconhecida pelos serviços que presta (RIBEIRO, 2014, p. 273).

Além disso, ainda com relação à gestão do Cel. Cerqueira, uma análise privilegiada, 23 anos depois do seu término, pode ensinar a evitar alguns caminhos ou, pelo menos, a fazê-los de outra forma. No que se refere aos serviços que se pretende implantar na Câmara dos Deputados, algumas lições da experiência de Cerqueira, de inspiração vanguardista e de grandes pretensões, podem ajudar a alinhar o percurso nessa pretendida “evolução” (LEMIE, 2007) em direção ao “ponto de chegada” (RIBEIRO, 2014), resultando no ideal de Policiamento Comunitário. Aplicado à realidade policial única da Casa Legislativa em tela, o modelo proposto no projeto, de inspiração nessa filosofia e na experiência do Cel. Cerqueira, sustenta-se nos mesmos fundamentos que legitimam, hoje, a ação policial no Brasil e que já estavam expressos nos fundamentos de Robert Peel para as polícias modernas.

Na experiência do Rio, um outro aspecto que contribuiu para a rejeição do modelo foi a falta de controles. Para aferir se uma iniciativa tem resultados dentro daquilo que se propõe, são precisos indicadores de desempenho que apontem para ratificações, desvios ou mudanças necessárias no projeto, e isso não estava previsto naquela oportunidade. Pelo contrário, a mudança desqualificou os indicadores relativos à quantidade de prisões e mortes de bandidos que até então eram os utilizados para aferir efetividade.

Outro ponto que ampliou a resistência foi a tentativa de inserir princípios filosóficos como diretrizes de atuação policial em substituição às ações tipo “pé na porta” que ficaram proibidas logo no início da primeira gestão. Isso impôs uma descoordenação do trabalho, vez que não havia referenciais práticos para a atuação da tropa (RIBEIRO E MONTANDON, 2015, p. 70).

Além do necessário estabelecimento de diretrizes práticas que levem a uma mudança na forma de atuação, uma outra lição que fica desse descontrole é a necessária atenção para não descuidar da importância e do desenvolvimento técnico profissional do grupo para atuações repressivas. Tal função é imprescindível no ciclo completo de atuação policial, inclusive no da Polícia Legislativa. Ao contrário, essas atuações devem ser aprimoradas, tal qual vem ocorrendo na PLF-CD, pois necessitam de atualizações e treinamentos constantes que, por sua vez, deverão acontecer paralelamente ao desenvolvimento e profissionalização do serviço que se pretende instalar. Portanto, devem ser abordados como partes de uma mesma estratégia.

Outro aspecto que suscita comparações e ajuda a delinear o substrato necessário para calçar a proposta apresentada diz respeito à questão cultural. Assim como a cultura policial em relação às inovações do Cel. Cerqueira, a cultura patrimonialista, que constrange a burocracia

nas instituições públicas, segue resistindo no Congresso Nacional. É certo, porém, que, em tempos de Operação Lava Jato, de legitimação institucional dos órgãos públicos, de acesso quase irrestrito à informação, de maior controle por parte dos cidadãos e organizações do terceiro setor, e de opiniões públicas mais fortes e consistentes, qualquer mudança institucional que se pretenda pode ser vista como ameaça a um *status quo*. Mas apenas para quem resiste, pois nem por isso nossas instituições deixaram de se tornar mais sólidas, transparentes e responsáveis com a gestão nos últimos anos. Assim, se por um lado esse é um risco do projeto, por outro, projetos com vieses em educação para cidadania e para a segurança e valorização de direitos humanos são bem vistos pela sociedade. Essa constatação pode mitigar o risco levantado de falta de apoio, implicando na promoção da ampliação do foco nos benefícios para a sociedade e para a Câmara dos Deputados na apresentação do projeto para os elementos políticos na estrutura de decisão.

## 1.8 A MEDIAÇÃO

Para Damasceno (2013, p. 135),

A Segurança Cidadã visa proteger a cidadania, promover a paz social e a integração entre o policial e a comunidade e, através de uma relação em que há confiança entre ambos, estimular a participação das pessoas nas questões sobre segurança, incentivar o diálogo e prevenir o crime por meio da mediação de conflitos. É, portanto, um mecanismo hábil e que se adequa, sob o ponto de vista teórico, ao desenvolvimento da Segurança Cidadã”.

Sendo a principal missão das Polícias Militares a preservação da ordem pública conforme texto constitucional, a filosofia de polícia comunitária lastreia uma aproximação entre corporação e sociedade (SILVA, 2014, p. 138-139). Nesse sentido a Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), por exemplo, vem tentando transformar seu modelo tradicional ainda muito reativo em um modelo de policiamento preventivo, com a abordagem do policiamento orientado ao problema (GOLDSTEIN, 2003). Essa perspectiva propõe que a Polícia Militar, por meio de estratégias não-policiais, promova de forma preventiva a segurança e pacificação social com foco na origem do problema, o que, em parceria com a comunidade, reduz a necessidade de uso da força e fortalece a imagem da Instituição como promotora da cidadania. Apresenta assim a mediação de conflitos como uma forma de prestar um serviço diferenciado para a sociedade catarinense. O que se intenta, além de promover a cidadania, é auxiliar o

indivíduo na conquista de sua autonomia e emancipação, e promover a alteridade entre os cidadãos.

Para Egger (2008) a mediação é um componente estruturante de visão ecológica de mundo. Considera suas práticas sociais um instrumento de realização da autonomia, da democracia e da cidadania, na medida em que educam e viabilizam tomadas de decisões. Afirma, portanto que:

Falar de autonomia, de democracia e de cidadania, num certo sentido, é ocupar-se da capacidade das pessoas para autodeterminar-se em relação e com os outros. A autonomia como uma forma de tomar decisões com relação à conflitividade que nos determina e configura, em termos de identidade e cidadania. É [a mediação] um trabalho de reconstrução simbólica dos processos conflitivos das diferenças que nos permite formar identidades culturais e de nos integrar no conflito com o outro, com um sentimento de pertinência comum. Uma forma de poder perceber a responsabilidade que toca a cada um em um conflito, gerando devires reparadores.

Nessa direção, Egger (2008) continua:

A mediação, como técnica alternativa – extrajudicial – de resolução de conflitos, pode tornar-se uma engrenagem fundamental na construção cidadã dos direitos humanos, através da humanização nos procedimentos de resolução de controvérsias, levando-se em conta o sentimento das partes com supremacia sobre os seus conflitos, colocando-se em primeiro plano as pessoas e seus sentimentos, visando, assim, a preservação dos relacionamentos interpessoais.

Para Silva (2014), a prevenção está no conflito atendido pela Polícia Militar, que poderá ser o gérmen de uma conduta criminosa futura, quando já não consumada. Além disso, a mediação, nesses casos, estimula a valorização e o empoderamento do policial na “ponta”, ao mesmo tempo em que fortalece os próprios cidadãos no desenvolvimento de suas autonomias e no exercício da alteridade. Reafirma, portanto, que a mediação, na medida em que promove grandes lucros sociais, econômicos e políticos para a população, com custos significativamente baixos, implica em estratégia mais célere para o alcance dos valores esperados por toda a sociedade em relação a segurança e ordem pública.

As teorias sobre mediação de conflito, em sua maioria, discorrem sobre a transformação do conflito através do diálogo aberto e verdadeiro e da possibilidade de se “sentir os sentimentos”. O foco prioritário é a resolução dos sentimentos e o restabelecimento da relação.

Como insumo para esse projeto, foi realizada uma breve entrevista gravada com o ex-diretor da Coordenação de Segurança Orgânica, que esteve à frente do órgão entre fevereiro de 2013 e março 2017 (e que será tratado como agente 1 na descrição da entrevista), e o agente

que vem trabalhando nas atuações relativas à desconstrução e mediação de conflitos nas ações gerais de policiamento na Casa (agente 2). Esse último, com 30 anos de experiência na Câmara dos Deputados, é referência interna nesse tipo de trabalho, já que vem desempenhando essa função por anos consecutivos, mesmo diante das trocas de diretoria ocorridas no mesmo período. A entrevista foi realizada com a dupla ao mesmo tempo e a orientação foi a de que descrevessem algumas ocasiões nas quais a mediação de conflito e a negociação haviam sido importantes para um melhor desfecho das situações críticas enfrentadas.

Assim, alguns exemplos de sucesso nesse tipo de atuação reforçam o argumento dessa proposta. Nesses casos foram perceptíveis as mudanças nos ânimos dos manifestantes em relação ao respeito às normas da Casa e à sua polícia, algo que nessas oportunidades impactou favoravelmente a gestão da operação da Polícia Legislativa, bem como a forma como se deram tais protestos.

O primeiro exemplo trazido foi relativo ao período em que o Projeto de Emenda Constitucional 300 (PEC 300) tramitou por alguns anos desde 2008. Tal projeto defendia a criação de um piso salarial único para todas as categorias policiais e para o Corpo de Bombeiros Militar do art. 144 da CF. Por algumas vezes foram mobilizados esforços de mediação entre as lideranças desses movimentos e a Câmara dos Deputados por meio dessas ações da Coordenação de Policiamento Orgânico em gerenciamento de crises, com atuação recorrente do agente 2 nessas ocasiões. Esse afirmou que nesse processo, por vezes se formavam reuniões, das quais participava, com grupos que pressionavam para entrar na Casa contra as normas de segurança. Destacou que nessa constante atuação, cedendo por um lado e endurecendo de outro, evitou-se que, em diversas situações, se formassem crises maiores junto a esse grupo específico,

Ressaltaram os entrevistados que por diversas vezes, quando pautado tal projeto, grandes manifestações eram formadas com a adesão de policiais de todo o Brasil, e, por isso, com diversas lideranças formais e informais. Nesse sentido, diversas dessas lideranças foram em diferentes oportunidades procuradas em meio às manifestações desse grupo para a consolidação de diferentes acertos, sempre se barganhando nessas a preservação da ordem por parte dos grupos representados com a contrapartida da garantia de alguns acessos a espaços internos e à parlamentares específicos apoiadores do pleito por parte do DEPOL.

Relataram que apesar de por vezes dissidências desse grupo promoverem confrontos com a polícia legislativa, seus protagonistas, em geral, pertenciam a subgrupos cujas lideranças não haviam sido contatadas e identificadas nesse processo, reforçando a capacidade que tal atuação tem no estabelecimento e cumprimento de acordos. A situação mais grave enfrentada

junto a esse público específico aconteceu em 20 de agosto de 2013, com policiais em manifestação invadindo a Casa pela portaria da Chapelaria da Câmara dos Deputados e o Plenário Ulysses Guimarães (INVASÃO, 2013).

Na ocasião, foi percebida uma atuação corporativa da PMDF (Polícia Militar do Distrito Federal) no sentido de atrasar o reforço para contenção nessa portaria com vistas a não prejudicar o pleito da categoria, expondo de maneira definitiva a necessidade de maior autonomia na lida repressiva com manifestações por parte da PLF-CD. Acrescenta-se que, uma vez invadida a Casa, cessou-se qualquer tentativa de contenção dentro das suas dependências, pois era notório que, dada a forma forçada e não controlada com o que se deu o acesso, sem os devidos procedimentos de inspeção em raio X e Pórtico detector de metais, muitos daqueles representantes do grupo possivelmente estariam armados, e um endurecimento da atuação da PLF-CD poderia ser o estopim para uma crise muito mais séria. Nesse ponto, a estratégia passou a ser novamente de negociação, mediada pela polícia da Casa e também pelo presidente da Câmara dos Deputados à época, para a retirada dos manifestantes e reinício dos trabalhos.

O agente 1 relatou que tais processos, não necessariamente críticos, são diários na Câmara dos Deputados. Afirma que as negociações que se desenrolam nessas ocasiões estão relacionadas, basicamente, a três diferentes objetivos por parte da COSEO: Evitar que algo ruim aconteça; encaminhar durante o acontecimento para diminuir os impactos e; limpar a “sujeira” caso um pior cenário surja da tentativa de tratamento da crise. O Caso da manifestação que acabou em invasão por parte dos policiais, é um exemplo dessa última alternativa.

Relataram em seguida outra situação em que, pressionada a polícia nos acessos à Casa por grupo de taxistas em manifestação, na qual militavam contra a regulação da atividade de motorista de uber, alguns parlamentares foram acionados pelos agentes para capitalizarem a situação buscando apoio da presidência na garantia de acesso de uma comissão representativa de líderes. Isso provocou uma rápida conformação do grupo quando garantido o pretendido acesso à algumas de suas lideranças.

O agente 2 relatou ainda que o acesso às galerias sempre foi definido pelo Presidente e que os grupos já possuem parlamentares padrinhos de suas causas que, em muitos casos, viabilizam esse acesso junto ao presidente. Afirmou também que, por ser mais fácil conseguir o acesso com o pedido de um parlamentar para o presidente do que feito em algumas circunstâncias pelo próprio Depol, utilizam-se, por vezes, da intermediação desses parlamentares na distensão de situações críticas, promovendo, junto àquele, uma liberação para que representantes tenham acesso a instituição. Nesse sentido atua-se na aproximação de grupos



com padrinhos políticos que defendem a causa ou querem capitaliza-la com pretensões eleitorais. Lembrou que já foi reconhecido por um parlamentar que, quando ainda como manifestante, negociou o seu acesso a casa e anos depois este veio agradecer já como deputado.

O agente 1 relatou a ocasião em que os agentes penitenciários invadiram, em 2017, um plenário de comissão. Após a ocupação por meio de invasão, ocasionada por uma ação descoordenada da própria polícia legislativa houve a utilização de agentes químicos lacrimogêneos para promover a evacuação do ambiente. Entretanto, essa atuação mostra a necessária adequação dos meios para cada público, pois como agentes penitenciários, esses conhecem o armamento e se utilizam dele nos espaços confinados de presídios, tendo, portanto, a ação apenas piorado os ânimos e gerado novo impasse no processo. Contou que até esse momento, as ações de negociação evoluíam bem e caminhavam para uma resolução pacífica de desocupação. Para resolver a nova crise gerada com a utilização dos químicos, ao invés de partir para desocupação com utilização da força policial, o que poderia ser uma alternativa àquela altura, optou-se por buscar um parlamentar aderente a causa e que mediasse a saída desses da comissão para o reestabelecimento e continuidade dos trabalhos. Embora tenha sido necessário alguma espera para que esse pudesse ser acionado, os resultados foram certamente muito mais interessantes sob o ponto de vista da ação policial e da preservação da imagem institucional da Câmara dos Deputados.

O agente 1 lembrou a situação em que houve uma ocupação do gramado a frente do Palácio do Congresso Nacional com uma autorização do então presidente Eduardo Cunha. As tentativas da polícia em buscar a desocupação da área esbarravam nos contextos políticos por trás daquela autorização, que contava com patrocínio por parte de alguns parlamentares. Com a chegada de outros grupos antagônicos para disputar a cena política, confrontos começaram acontecer com inclusive pessoas feridas. A polícia, de mãos atadas pelo contexto político em relação a necessária desocupação, atuou prontamente na separação dos grupos no espaço ocupado, permanecendo assim por alguns dias sempre com reforço da polícia legislativa na manutenção dessa separação. Nesse caso a atuação da PLF-CD foi decisiva para que prejuízos maiores não ocorressem, já que foram apreendidos diversos objetos trazidos para serem utilizados como armas nos eventuais confrontos.

## 2 BUSINESS CASE

### 2.1 INFORMAÇÕES HISTÓRICAS

Criada no ano de 2003, pela Resolução nº 18 (BRASIL, 2003), que transformou a Coordenação de Segurança Legislativa (COSEL) em Departamento de Polícia Legislativa (DEPOL), com fundamento no inciso IV, do artigo 51, da Constituição Federal (BRASIL, 1998), a Polícia Legislativa Federal da Câmara dos Deputados é espécie do Gênero Polícia Legislativa (também fundamentado no § 3º, do artigo 27 e no artigo 32 e no inciso XIII, do artigo 52 da Constituição Federal).

Art. 27. [...]

[...]

§ 3º Compete às Assembléias Legislativas<sup>2</sup> dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos.

[...]

Art. 32 O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

[...]

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

[...]

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

(Brasil,1998)

[...]

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

[...]

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

[...]

(BRASIL ,1988).

---

<sup>2</sup> Diferentemente da denominação dada aos órgãos de representação do Poder Legislativo nos estados, qual seja: Assembléias Legislativas; o nome dado a esse tipo de poder, no Distrito Federal, é: Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), tal como preconiza o § 1º, do art. 32, da Constituição Federal (BRASIL, 1998).

Dentre outras, suas principais atribuições encontram-se: a manutenção da ordem interna; a garantia da continuidade dos trabalhos legislativos; a segurança de pessoas e do patrimônio. Para cumprir sua missão institucional (BRASIL, 2013a) lança mão ordinariamente: do policiamento físico das instalações, com a presença de policiais capacitados e equipados; efetivo de vigilância terceirizado; Serviço de Prevenção e combate a incêndios; brigada profissional contratada; controles de acesso racionalizado; pórtico de detecção de metais e raio X nos acessos, normativos; circuito fechado de televisão; Sistema de Identificação de Visitantes (SIVIS); sistema de radiocomunicação; Polícia Judiciária e apoio informacional da área de inteligência.

Sendo uma Instituição policial nova, inserida em um contexto institucional político-administrativo, vem se desenvolvendo tecnicamente com base na *expertise* de outras polícias da segurança pública – conforme art. 144 da CF (BRASIL, 1998) – e empiricamente, já que também são recentes as existências de outras Polícias Legislativas, tais como a Secretaria de Polícia do Senado Federal e outras de algumas Assembleias Legislativas.

Uma de suas particularidades diz respeito à lida diária com manifestações de diferentes proporções e finalidades. Essas manifestações podem evoluir para tumultos ou, ainda, para distúrbios Cívicos. Nesse caso, convencionou-se chamar de Controle de Distúrbio Cívico (CDC) as técnicas repressivas de contenção desses distúrbios. Equivalem, no contexto da Polícia Militar, às Ações de Choque, desempenhadas por fração da tropa que obedece ao trinômio Homem+Equipamento+Treinamento (CHIYO, 1º Ten. PM, do 2º BPChq., 2016, p.5).

Um exemplo extremo de Distúrbio Cívico na Câmara dos Deputados, em 2006, foi o episódio de invasão e depredação por parte do Movimento de Libertação dos Trabalhadores Sem Terra (MLST) (INVASÃO, 2006).

Na ocasião, com três anos de existência, o Departamento de Polícia da Câmara dos Deputados iniciou, naquele mesmo ano, processo de aquisição de equipamentos voltados para o Controle de Distúrbio Cívico, bem como a preparação de agentes multiplicadores dessas técnicas e a formação global dos policiais legislativos na respectiva disciplina. Os cursos aconteceram entre os meses de agosto e outubro de 2008.

Até 2013, os equipamentos foram utilizados apenas nos processos de capacitação policial de todo efetivo. Foi somente nos grandes protestos daquele ano, que eles foram empregados em defesa da Instituição e em apoio à Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), no estabelecimento de barreiras policiais e na contenção de excessos cometidos por manifestantes nas áreas circunvizinhas ao Palácio do Congresso Nacional.

Segundo Carneiro (2014, p. 36-38), no dia 6 de junho de 2013, estudantes universitários paulistas iniciam uma série de protestos contra o aumento das tarifas de ônibus na cidade de São Paulo. Ao longo do mês, a pauta de reivindicações ganhou novos itens, dentre eles o repúdio à violência policial. Alguns daqueles episódios evoluíram para ações de vandalismo contra instalações públicas e de violência contra os policiais, dando causa a atuação da tropa de choque da PMDF no controle de Distúrbio Civil (MANIFESTAÇÃO, 2013).

Com os ânimos sociais inflamados, devido à crise política que vinha se intensificando com o aprofundamento das investigações sobre os escândalos de corrupção no país (desde o mensalão, em 2005), os protestos foram se tornando mais frequentes, coordenados e violentos após o ano de 2013. No Congresso Nacional, particularmente, essas mudanças foram sentidas tanto nas grandes manifestações quanto naquelas de menores proporções — que ocorrem semanalmente nas portarias e em espaços internos de suas Casas, principalmente, na Câmara dos Deputados. Houve, então, a necessidade de o Departamento de Polícia Legislativa investir e profissionalizar ainda mais a área de controle de Distúrbio Civil. Para tanto, realizou novas compras de materiais e enviou agentes para cursos externos de formação de multiplicadores em agentes químicos.

Nos anos que se seguiram a 2013, a área de Controle de Distúrbio Civil (CDC) continuou em aperfeiçoamento, passando a utilizar agentes químicos não-letais. Como consequência, a PLF da Câmara dos Deputados assumiu o comando nas operações de CDC nas manifestações públicas externas de menores proporções e voltadas para essa Casa, com apoio da PMDF.

## 2.2 PROBLEMA

Ao tempo em que vem se desenvolvendo a área técnica policial no Controle de Distúrbio Civil (CDC), o que já era claro ficou ainda mais evidente: a necessidade de desenvolver continuamente as habilidades de mediação de conflito e estruturar uma área estratégica de negociação, com foco no aprimoramento de formas complementares e negociadas para a lida preventiva com manifestações populares, visando a oferecer alternativas à necessidade do uso da força pela Polícia Legislativa.

O manual de CDC, para o curso de sargento da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), em suas noções iniciais, afirma:

Sendo a missão principal das Polícias Militares a Preservação da Ordem Pública é mister deixar claro que é obrigação desta força de segurança buscar de todas as formas

legais o controle da multidão por meio de ação de presença, acompanhamento, monitoramento e diálogo com possíveis lideranças, consubstanciando-se em técnicas preventivas. Caso esse “controle de prevenção” não seja suficiente e houver o surgimento da VIOLÊNCIA no cerne dessa multidão passaremos a adotar as técnicas de controle de distúrbios civis, caracterizando-se, assim, as técnicas repressivas (CHIYO, 1º Ten. PM, do 2º BPCq., 2016, p.3).

Nesse mesmo diapasão, acrescido do papel institucional da Câmara dos Deputados – reconhecida pelo senso comum como “a casa do povo” –, é de suma importância que se esgotem os esforços institucionais de sua polícia para evitar distúrbios civis e a consequente ação repressiva em seu interior e em suas imediações. Deve-se, portanto, pautar suas ações considerando que o Parlamento continuará sendo palco crescente desse tipo de exercício de cidadania e dos Direitos Fundamentais, considerados uma conquista do período de redemocratização pós ditadura militar, albergado no inciso XVI, do art. 5º, da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XVI – todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

[...]

(BRASIL, 1988).

Nesse sentido, alguns desafios da área administrativa da Polícia Legislativa equivalem, ainda que em diferentes proporções e graus de exposição, àqueles da Polícia Militar. Ou seja, os espaços internos dos prédios da Câmara dos Deputados, bem como suas imediações estão sujeitos exclusivamente ao policiamento ostensivo preventivo e à atuação repressiva (que inclui o CDC) da Polícia Legislativa Federal. A ela cabe a manutenção da ordem e da segurança na Casa. É o órgão que atua mais diretamente junto aos cidadãos que à Câmara recorrem, ou lá se manifestam.

Ressalte-se que no novo cenário, no qual a capacidade de mobilização ganha corpo nas redes sociais, é preciso educar o cidadão, informando a ele os limites legais dessa atuação cívica (MAIA, 2016, p. 34). Nesse sentido, o inciso XVI, do art. 5º do texto constitucional que positiva o direito fundamental à manifestação pública coerente e democrática, faz uma série de ressalvas com objetivo de preservar outros direitos que podem vir a ser infringidos nesse ato. Essas

ressalvas nem sempre são observadas ou compreendidas pelo cidadão que vem à Câmara dos Deputados.

Art. 5º [...]

[...]

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;  
(BRASIL, 1988)

Entretanto, Maia (2016, p. 36) afirma que, quando há a iminência de conflito de direitos e garantias fundamentais com aqueles que, por exemplo, optaram por não protestar, deve-se evitar o sacrifício total dos direitos de uns em relação aos outros. Busca-se com isso, na redução proporcional desses direitos, o significado da norma e a harmonia do texto constitucional. Para o autor, essa discricionariedade:

inspira a criação de mecanismos que trabalhem o diálogo de forma contundente, evitando ao máximo ações repressivas que denigram a imagem institucional, e desconstruam todo trabalho que vem sendo feito na intenção de aproximar polícia e sociedade (Id., 2016, p. 37).

O autor considera, ainda, a necessidade de um “jogo de cintura” nessa atuação, justificado na importância e no impacto negativo que uma pronta atuação da tropa policial especializada no CDC poderia implicar, caso não se esgotassem as alternativas para um melhor desfecho.

Em geral, as considerações do autor aplicam-se à realidade do trabalho policial na Câmara dos Deputados. Ações de Controle de Distúrbio Civil (CDC), envolvendo a PLF-CD, vêm se tornando mais frequentes no noticiário nacional após o ano de 2013, com repercussão, normalmente, negativa para essa Casa. Caso tais acontecimentos não denigram ainda mais a percepção de sua imagem institucional, no mínimo ajudarão a manter tal rejeição.

Esse impacto na opinião pública pode ocorrer mesmo que tais ações de CDC, por exemplo, tenham sido técnica e legalmente aplicadas, motivadas por excessos em manifestações públicas ocorridas nessa Casa. No caso em tela, as percepções negativas gerais que se tem de polícia, em sinergia àquelas que se têm da Câmara dos Deputados, parecem potencializar um ambiente negativo de fundo na notícia. Repercutem, mormente, como foco preferencial a violência e a intransigência de ambas – polícia e Câmara dos Deputados – em

lugar dos excessos e ilegalidades (contravenções ou crimes) cometidos por cidadãos, ou grupos específicos, fazendo uso equivocado de suas liberdades.

Ainda assim, o Departamento de Polícia (DEPOL) da Câmara dos Deputados vem ampliando a aplicação do CDC em suas atividades. Reputado como algo extremamente positivo, o avanço nessa disciplina diminuiu, potencialmente, as chances de haver danos patrimoniais e/ou à integridade de pessoas na ocorrência de tumultos ou distúrbios civis, o que está alinhado aos seus objetivos funcionais.

Entretanto, em que pese a necessidade da atuação repressiva da área administrativa dessa polícia, resta buscar formas alternativas/preventivas que visem a atacar a recorrência de tais eventos. Ou seja, migrar de uma atuação tática-operacional para uma mais estratégica, sem, no entanto, deixar de desenvolver técnicas e estratégias para o pronto emprego da força.

Embora haja redução dos danos físicos (pessoas e patrimônio) na atuação do CDC, há, certamente, outros desgastes institucionais envolvidos nessa lida repressiva com o cidadão organizado às portas da Instituição, que devem ser considerados na atuação de sua polícia. É, portanto, estratégico para ela considerar outros impactos e os objetivos maiores da Instituição em sua atuação.

Dada a recorrência e previsibilidade com que tais situações ocorrem na Instituição e a disponibilidade de informação por parte de órgãos de inteligência (internos e externos), fica patente que esses excessos nas manifestações não deveriam ser tratados e geridos apenas como crise na oportunidade/pauta em que podem vir a se desenrolar. O trabalho junto a esse público específico, e com inspiração em estratégias de policiamento comunitário, deve ser parte cotidiana da atividade do Policial Legislativo. Este projeto de intervenção tem a pretensão de pensar e desenvolver formas antecipadas, customizadas e negociadas de lidar com os grupos organizados no que tange ao controle de acesso e à manutenção da ordem no interior e adjacências da Casa.

Dentro do trabalho dos Policiais Legislativos, a negociação e a mediação de conflitos são ferramentas estruturais, tanto no policiamento orgânico como no controle de acesso. A existência de negociadores habilidosos, que atuam junto a líderes de grupos ou de movimentos sociais, sempre foi e ainda é uma necessidade, já que é recurso obrigatório na manutenção da ordem na Casa.

Embora ainda não estruturado o trabalho de negociação e mediação de conflitos na Coordenação de Segurança Orgânica do DEPOL, alguns exemplos de sucesso nesse tipo de atuação reforçam o argumento dessa proposta. Nesses casos foram perceptíveis as mudanças

nos ânimos dos manifestantes em relação ao respeito às normas da Casa e à sua polícia, algo que nessas oportunidades impactou favoravelmente a gestão da operação da Polícia Legislativa, bem como a forma como se deram tais protestos.

Pela sua própria natureza e razão de existir, o Parlamento é um nicho favorável para o desenvolvimento dessas habilidades que, entretanto, apenas mais recentemente começaram a ser tratadas institucionalmente com a importância que têm. Isso pode ser evidenciado pelo fato de, apenas em 2013, após os protestos de junho, os agentes do DEPOL terem passado pela primeira ação de capacitação geral voltada para o desenvolvimento de habilidades interpessoais, entre os meses de setembro e outubro.

A mencionada ação de capacitação foi uma adaptação, para a área policial, do curso Desenvolvimento de Habilidades de Relacionamento, desenvolvido e oferecido sistematicamente pela Instituição a todos os servidores a partir de 2007, e fruto dos primeiros projetos da Gestão Estratégica da Casa, iniciada em 2004 (BRASIL, 2009). Dentre os temas trabalhados, estavam: percepção, autoconhecimento, empatia, assertividade, trabalho em equipe, comunicação, gestão de conflitos e negociação. O curso foi bem avaliado formalmente, tendo sido ressaltada na ocasião a necessidade de outros treinamentos que dessem continuidade ao desenvolvimento daquelas habilidades.

A característica da PLF-CD de ser uma polícia de diálogo também é reforçada nos resultados de Berquó (2013). Com essa afirmação a autora acaba por estabelecer um marco de mudança de comportamento no trabalho. Ela identificou, por meio de entrevistas com policiais legislativos, que “apesar de usarem armas, os policiais procuram, nos dias de movimento, de enfrentamento, não as usar”. Uma vez que a publicação do trabalho se deu no final do ano de 2013, a pesquisa retrata um cenário que, a partir daquele ano, se tornaria muito menos usual: o de policiais andarem desarmados, principalmente em dias de grandes movimentos. Aliás, não apenas com armas de fogo, mas equipados também com armamentos não-letais. Isso reforça a tese do período de transformações para a Polícia Legislativa iniciado em 2013 que, respondendo aos ânimos sociais, tornou o trabalho da área de polícia administrativa mais repressivo e profissional.

Coincide com esse período, pós-manifestações de 2013, a utilização do uniforme operacional com equipamentos expostos, ostensivamente, nas áreas comuns da Casa. Embora isso tenha sido percebido pelo efetivo policial como um grande progresso, com essa mudança de procedimento ficou evidenciada uma percepção difusa entre os servidores de que se tem hoje uma polícia mais agressiva. Para alguns, ela destoaria do caráter acessível à população, próprio



do nosso Parlamento, que é reforçado pela visão de futuro da Câmara dos Deputados: “Consolidar-se como o centro de debates dos grandes temas nacionais, moderno, transparente e com **ampla participação dos cidadãos**” (BRASIL, 2013a, grifos nossos).

Essa percepção foi apontada no início da gestão do Presidente Rodrigo Maia, no final do ano de 2016, pelo recém empossado *staff* da Direção-Geral da Casa. Essa solicitou ao recém empossado Diretor da Polícia Legislativa, que se buscasse desenvolver habilidades humanas gerais no corpo policial, com uma orientação para a desconstrução de conflitos e preservação dos Direitos Humanos. Ou seja, buscava-se delinear um caráter mais preventivo para essa polícia.

Desde então, com o patrocínio do Diretor do Departamento, a Gestão de treinamento e o Escritório Departamental de Projetos do DEPOL, ambos ainda não previstos na estrutura formal e na Resolução nº 18, de 2003 (BRASIL, 2003), que regulamenta o órgão, vêm buscando ferramentas que efetivamente respondam a essa demanda, de modo a impactar não só nos conhecimentos e habilidades, mas também nas atitudes e valores desse policial.

Dessa forma, algumas ferramentas vêm sendo buscadas e oferecidas em dois projetos pilotos, além daquelas que já vinham sendo trabalhadas no curso de Habilidades Relacionais (antigo curso Desenvolvimento de Habilidades de Relacionamento):

- a ampliação da disciplina Habilidades Sociais no curso de formação de 2017, de 8 para 26h/a, com algumas novidades das quais destacam-se o acréscimo de Noções de Comunicação Não-Violenta (CNV). Resumidamente, a CNV se propõe a buscar aquilo que é essencial em uma comunicação e que nem sempre está claro nas palavras ou na própria mensagem. Apresenta-se como um antídoto ao condicionamento cultural de que há disputa e violência implícitas na forma convencional de comunicação;
- o curso piloto de Programação Neurolinguística (PNL), de 64 h/a para trinta policiais legislativos, com previsão de término em dezembro de 2017. A PNL é a sistematização de estratégias pessoais de sucesso em várias áreas e é fruto da modelagem de padrões de resposta de pessoas que tiveram muito sucesso em suas áreas de atuação. A partir desses pressupostos e do desenvolvimento continuado do *autofeedback*, espera-se uma remodelagem processual nos padrões de resposta dos agentes, tanto no âmbito pessoal quanto no profissional, com vistas a tornar sua atuação mais assertiva;
- A contratação de um programa de práticas do método DeRose, que será desenvolvido em duas práticas semanais de uma hora cada. O método se propõe à prática da gestão

emocional e do estresse por meio de técnicas corporais, de concentração e respiratórias que trabalhem os condicionamentos emocionais e mentais dos agentes, o que é fundamental para a rotina do policial que trabalha ostensivamente.

É certo que o desenvolvimento perseguido nessas iniciativas pode, por si só, fazer-se sentir na atuação geral do Departamento. Entretanto, a associação dessas iniciativas com estratégias institucionais preventivas, nas quais essas ferramentas seriam praticadas, tal qual a proposta desse projeto de intervenção, podem mostrar-se efetivas na conversão de parte dos potenciais tumultos e distúrbios civis em processos participativos negociados, consentidos e compartilhados em relação a responsabilidade com a segurança da Casa, resultando ainda em impactos positivos na imagem da Instituição.

### 2.3 GOVERNANÇA DA POLÍCIA LEGISLATIVA

O exercício do monopólio da força na atuação policial, ainda que obedecendo a escala de uso progressivo da força, é algo mais protocolar do que propriamente uma práxis sistematizada. Há níveis subjetivos de interpretação por parte do aplicador da lei na contenção de excessos contra a ordem pública que nem sempre resultaram na melhor resposta em uma situação crítica. Talvez resultem apenas na resposta possível, embora certas linhas editoriais façam crer o contrário. Com exceção dos casos extremos e notórios de uso abusivo da força e do poder de polícia (longe de ser uma exceção no Brasil), apenas o texto da lei nem sempre é suficiente para garantir a identificação clara e imediata desse limite por parte do policial que, sob a pressão do ineditismo da situação crítica, deverá aplicá-lo.

Para o policial, isso significa fazer uma das devidas escolhas nesses casos: o comando de voz; o controle de contato; o controle físico – projeção, imobilização, controle de dor e Algemamento - táticas defensivas não-letais; ou força letal. Assim, a melhor aplicação da lei aos casos concretos será o resultado da ponderação proporcional do agente em relação aos aspectos subjetivos e contextuais da atuação que precisam ser sopesados nesse esforço.

A percepção de maior agressividade da Polícia Legislativa, por exemplo, embora encontre suporte nas ações e na forma como passou a se dar a apresentação ostensiva mais padronizada e equipada dos policiais, não pode ser analisada de forma dissociada do contexto crítico, iniciado nas grandes manifestações públicas de 2013 que, não raramente, descambaram para distúrbios civis. Nesse caso, portanto, é difícil precisar de fato se essa polícia se tornou

mais agressiva ou mais combativa, mais violenta ou mais operacional, mais intransigente ou menos permissiva.

Para avaliar e orientar seu desempenho, portanto, são necessários parâmetros que devem ser pensados e construídos em alinhamento com seus objetivos e com a estratégia corporativa. São necessárias informações, controles, indicadores e metas de desempenho da atuação policial que lhe garantam corrigir sua gestão em direção aos seus objetivos. Análises incompletas, sejam firmadas em impressões reais descontextualizadas ou em matérias jornalísticas que suportam a opinião pública, podem impactar nos rumos futuros de uma polícia e até desviá-la de seus objetivos. Não se deve prescindir, portanto, de mecanismos de governança da atividade policial para que se garanta às partes interessadas, dentre elas o próprio policial, o cumprimento dessa missão institucional

Pereira (2011), em pesquisa bibliográfica com o intuito de delimitar o conceito, origem, dilemas e aplicações no setor público de estruturas de governança, aponta que ela deriva da necessidade de reduzir riscos e complexidades inerentes aos alcances dos objetivos de uma organização. Afirma que seus mecanismos co-evoluem recíproca e interdependentemente com outros complexos arranjos de relações sociais. Assim, esses mecanismos podem estabelecer-se na simplificação de modelos e práticas, na compreensão da dinâmica social dos processos inter-relacionados e/ou na estabilização de diretrizes e pontos de vista em comum entre importantes partes envolvidas. Descartando uma teoria geral, o objeto da governança só se define com mecanismos efetivos de governança.

Nesse sentido, o conceito deverá ser compreendido neste projeto como o conjunto de mecanismos (normas, serviços, práticas, controles e ações) que reduzem a complexidade e governam organizações de forma a garantir a sintonia com os objetivos das partes interessadas.

Compreende-se desse conceito que a instalação do serviço proposto cumpre os requisitos para que se configure em um mecanismo de governança da atividade policial legislativa. Dessa constatação depreende-se que as estratégias de policiamento comunitário, antes mesmo de cunhado o termo governança, na década de 40 (PEREIRA, 2011), já se constituíam como seus mecanismos na aplicação prática desses princípios nas primeiras polícias modernas no século XIX (CARVALHO, 2015, p. 98).

Sob a ótica do policiamento comunitário, que também pressupõe o controle social, as características do trabalho policial devem ser moldadas às especificidades de cada realidade na busca de efetividade, na prevenção à delitos e na colaboração da comunidade para a manutenção

da ordem e para o combate ao crime. Ou seja, precisam ser geridas por uma estrutura de governança específica.

No caso da Polícia Legislativa, somam-se aos conflitos gerais que uma polícia precisa lidar, particularidades inerentes, em sua atuação, ao papel legislativo e de representação popular da Instituição Câmara dos Deputados.

A população interna da Câmara dos Deputados, aqueles que possuem algum tipo de vínculo trabalhista com a Instituição ou com alguma das empresas que lhe prestam serviços, somados ao público externo, mais ou menos fiel e presente no dia a dia da Casa, formam a complexidade de sua comunidade local. Essa comunidade juntamente aos espaços internos e circunvizinhos ao complexo principal da Câmara dos Deputados e às suas áreas não contíguas, constituem o nicho de trabalho do policial legislativo, e aonde deverão ser encontrados os mecanismos intrínsecos de controle da sua atividade e de orientação para os objetivos.

O Departamento de Polícia Legislativa, mais especificamente sua Coordenação de Segurança Orgânica, lida diretamente com os impactos gerados nos cidadãos e organizações sociais no espaço de construção legislativa, que tem o condão de promover interesses que alcançam toda a sociedade. É, portanto, característica da atuação desse policial gerir o estresse relativo a “uma lida diária [...] com os mais diversos públicos em um ambiente de embate social e político tal qual é na Câmara” (BERQUÓ, 2013). Tal lida pressupõe, para cada público, interno ou externo, normas, tratos e riscos diferenciados, mas todos sob a batuta da necessária segurança e democracia, o que nem sempre é observado.

Compõe ainda esse cenário ingerências políticas recorrentes no trabalho policial da Câmara dos Deputados e captadas por Berquó (2013). Constata a autora, na fala dos atores da pesquisa, que historicamente, “há grande interferência política na administração do Departamento de Polícia”. Em relação a esse apontamento da autora, acrescenta-se uma situação de fundo cercada de implicações, que sustenta esse modelo e necessita da devida atenção. Em relação ao DEPOL, existe uma sobreposição tácita da hierarquia informal em relação a formal, como se observa no fato de as sucessivas indicações para direção do Departamento de Polícia Legislativa serem provenientes do Presidente da Casa, e não do Diretor-Geral, conforme organograma funcional. Tais indicações, não raro, chegam até outros cargos comissionados da estrutura do órgão.

Nesse sentido, alguns conflitos de agência que eventualmente foram sentidos no DEPOL ficaram mais evidentes nos últimos tempos, visto que, como afirma a reportagem, bem como seu título, “Deputados criticam truculência e seletividade da ‘polícia do Cunha’” (Rede

Brasil atual, 2015). Afirma a reportagem que interesses políticos foram percebidos na atuação do DEPOL, na ocasião do mandato do presidente Eduardo Cunha, como à frente de interesses estratégicos de abertura da Casa à diversidade e de isonomia no controle de acesso. Independentemente da percepção de truculência e seletividade da atuação policial ser mais ou menos tendenciosa na visão do veículo, a matéria destaca a questão do necessário trato isonômico à diversidade que se faz representar em um Parlamento que se pretende democrático, e que cabe à sua polícia disciplinar.

Ressalta-se, por força da experiência profissional do autor deste projeto, que tal interferência também se dá na operação diária da segurança na Casa. Resquícios de uma cultura patrimonialista suportam pressupostos equivocados e culturalmente impostos e sustentados. Alguns agentes públicos eleitos de ambas as Casas do Congresso Nacional tomam para si, ainda que momentaneamente, o controle do acesso à Instituição, eventualmente mesmo às suas áreas restritas. Impõem, assim, ao policial, de forma recorrente, a entrada de correligionários não autorizados ou em protesto, às vezes portando objetos proibidos, e só tolerados em suas adjacências, pelo potencial risco de serem utilizados como armas em situações de confronto. Tornam, dessa forma, sem efeito o trabalho do agente policial responsável pela preservação da ordem e da segurança. Inviabiliza-se, portanto, uma gestão eficiente, que resulte em efetiva segurança e acesso democrático e representativo à Casa dos representantes do povo.

Caracterizando ainda mais esse *background* da atuação policial legislativa na fala dos participantes de sua pesquisa, Berquó (2013) suscita a questão do necessário “jogo de cintura” do policial legislativo no contexto político, social e administrativo em que se insere a Instituição, algo que apareceu de forma recorrente nas falas dos policiais que participaram do estudo. Destaca ela a distância entre o trabalho real e o trabalho prescrito desse policial.

Conforme se viu, são muitos os interesses afetados por um organismo policial no interior da Câmara dos Deputados. Destarte, torna-se fundamental para as instâncias superiores de sua administração conhecer o trabalho e buscar orientar e apoiar o alinhamento das atividades policiais com os seus objetivos declarados e estratégicos. Por outro lado, essas instâncias também devem buscar garantir que o trabalho policial seja feito de forma técnica procurando respaldar suas ações atuando, objetivamente, no sentido de modificar os resquícios patrimonialista de outrora. Alinhado a essa percepção a preocupação com a formação policial foi declarada por parte da atual Direção Geral da Casa, o que de fato implicou na ampliação e reforço significativos das iniciativas de capacitações não estritamente técnico operacional policial.

Urge, portanto, que mecanismos de governança dessa atividade policial sejam estruturados para que uma nova cultura de segurança se estabeleça, na qual, embora todos sejam responsáveis conforme reza o caput do art.144 da CF, cada um cumpre apenas a parte que lhe cabe efetivamente.

Tais ponderações são também sustentadas nas pretensões democráticas da área técnico-administrativa, na missão e visão de futuro da Câmara dos Deputados para o ciclo estratégico de 2012-2023, conforme Ato da mesa nº 59, de 2013 (BRASIL, 2013a). Há pressupostos claros para que sejam estabelecidos mecanismos de governança na atuação de sua polícia, que apontem não apenas para a consecução dos objetivos funcionais do órgão, mas também para os rumos estratégicos setoriais e corporativos perseguidos, independente da subordinação, formal ou informal, que tenha seu Diretor.

Conforme se viu, a ampla participação pretendida e propalada e a necessidade crescente de segurança colocam o Departamento de Polícia da Câmara dos Deputados em uma posição central no que se refere ao alcance de alguns objetivos corporativos da Casa.

Reforçam, ainda, a adequação deste projeto às quatro funções básicas necessárias para que, conforme Peters (2013), seja realizada a governança como direção, visando a objetivos coletivos, são elas: o estabelecimento de metas coletivas para as quais a sociedade está se direcionando; coerência e coordenação entre as políticas; capacidade de implementação de ações que apontem efetivamente para as metas; e a necessária responsabilização e avaliação para uma melhoria continuada de tais mecanismos.

Pode-se facilmente vislumbrar tais funções no produto que se pretende com esse projeto. Seus objetivos de ampliação da participação responsável e inclusiva estão refletidos na estratégia da Casa, que, por sua vez, foi construída com base naquilo que busca a sociedade democrática em relação a Câmara dos Deputados. Além disso, o baixo custo do projeto, associado aos potenciais benefícios, torna-o implementável a médio prazo. Por fim, a sistematização de registros e de realização de pesquisas com os usuários do serviço, trará uma base segura para a construção de indicadores e para avaliações quanto ao alcance de objetivos, bem como para a implementação de melhorias.

Constatada, ainda, no projeto a dificuldade em se constituir indicadores diretos que possam ser utilizados para aferição do alcance dos objetivos relativos a segurança institucional deste projeto, ou seja, a diminuição da recorrência de ações repressivas, pesquisas junto a usuários deverão subsidiar a sistematização dessas informações em indicadores de desempenho. A aferição de efetividade, portanto, ao invés de estar calçada apenas no número

de situações críticas que acontecem, algo sujeito a uma série de variáveis contextuais que sozinhas têm pouco valor estatístico, dar-se-á também com base na percepção que esses tenha por parte dos grupos atendidos. Essa percepção deverá ser captada por instrumentos de avaliação e monitoramento estabelecidos e ministrados em diferentes prazos, junto aos registros empreendidos como processo de trabalho ordinário dessa área.

Objetivamente, a atuação dessa área dar-se-á na construção de uma participação cidadã mais consciente, orientada e responsável que, por si só, já se constitua em um mecanismo de governança da atividade policial legislativa. Cria, portanto, uma etapa a mais, de caráter preventivo e passível de controle, na gestão dos riscos relativos a segurança da Casa, com vistas ou a evitar ações repressivas ou a suportá-las, quando vencidas as ações de mediação. O trabalho efetivo, portanto, será fruto do resultado recorrente de análises de risco, que são feitas nas reuniões semanais de planejamento do policiamento, onde ameaças e oportunidades deverão ser detectadas e tratadas para orientar os trabalhos da Seção de Controle Democrático de Multidão (SCDM).

#### 2.4 OPORTUNIDADES

A tese que se desenvolve neste Projeto de Intervenção é a de que a estruturação de uma área de negociação e mediação de conflito dentro do DEPOL, a SCDM (Seção de Controle Democrático de Multidão), além de ter o potencial de minimizar a reincidência de situações de distúrbios civis que desencadeiam o necessário uso da força e suas possíveis consequências, também estabeleceria um profícuo alinhamento com a estratégia Corporativa da Casa.

Nesse sentido, foi no desdobramento da visão de futuro da Câmara dos Deputados, em diretrizes estratégicas para o ciclo de gestão estratégica 2012 – 2023, que as atribuições da Polícia Legislativa ganharam novos contornos. Divididas em linhas de atuação, as diretrizes relacionadas na Tabela 1 foram identificadas, dentre todas as diretrizes estratégicas (BRASIL, 2013a), como aquelas que impactam diretamente o trabalho policial legislativo nas atribuições de manter a ordem, a continuidade dos trabalhos legislativos e a segurança de pessoas e do patrimônio, e estão contempladas nessa proposta de plano de intervenção (Tabela 1).

Tabela 1 – Diretrizes estratégicas que impactam o trabalho do DEPOL

Nº	Diretriz	Linhas de Atuação
2	Transparência	2.2 estimular o controle social.

3	Interação	3.1 aperfeiçoar os meios para que os cidadãos possam interagir com a Câmara dos Deputados.
6	Cidadania	6.4 aperfeiçoar práticas de cidadania no âmbito interno.
7	Gestão	7.5 Melhorar a eficiência administrativa e a utilização dos recursos.

Fonte: BRASIL. Congresso. Câmara. **Ato da mesa nº 59**, de 2013a.

O serviço proposto para SCDM, unir-se-ia ao policiamento ostensivo, ao controle de acesso e ao Controle de Distúrbio Civil, antecipando-se no trato com manifestações no interior e adjacências da Casa. Seria um passo a mais e anterior à escalção para o uso da força. Antes, portanto, de uma atuação dispersiva ou repressiva da tropa de CDC que poderia ter impactos negativos na percepção que se tem da imagem institucional dessa Casa.

Esse novo serviço permitirá à Câmara antecipar, identificar e convidar lideranças para organizar e negociar os termos da visita do grupo representado. Além de orientar e responsabilizar previamente essas lideranças, formais e/ou informais, quanto aos limites legais de uma manifestação pública no local, seus agentes de polícia atuariam no sentido de intermediar os interesses desses grupos organizados com aqueles interesses estratégicos e de segurança da Instituição, sopesando os interesses legítimos dos diferentes *stakeholders* nos termos pactuados e consentidos daquela visita.

Nesse processo, ao tempo em que buscar-se-ia apoiar e orientar líderes e liderados, também promover-se-ia a parceria cidadã no alcance dos objetivos institucionais de segurança. Com vistas a manutenção dessa colaboração mútua, os trabalhos estariam orientados para o incremento dessa confiança que uma vez estabelecida, traria benefícios secundários às partes interessadas e provável impacto positivo na percepção que se tem da Instituição Câmara dos Deputados.

## 2.5 BENEFÍCIOS

Assim, partindo-se do alinhamento estratégico (Tabela 1), resulta que a área proposta teria o potencial de atuar:

- no estímulo à cidadania, na medida em que caberia a ela zelar, de forma equânime, responsável e coerente com suas atribuições precípuas de polícia, pelo acesso representativo da diversidade das partes interessadas a eventos e/ou manifestações



públicas no interior da Casa, de forma menos suscetível à interferências políticas nesse ingresso;

- no aperfeiçoamento dos meios de interação do cidadão organizado com a Câmara dos Deputados, no contato prévio e proativo com lideranças de grupos ou movimentos sociais na iminência de se manifestarem;
- no aperfeiçoamento das práticas de cidadania no âmbito interno, na medida em que estar-se-ia legitimando a participação democrática e educando cidadãos para manifestarem-se de forma lícita e desejável. O foco é o estabelecimento de uma relação empática bilateral que teria o potencial de refrear alguns excessos dessa participação em prol da segurança institucional. Tem assim o potencial de impactar favoravelmente na percepção da imagem da Câmara, dissociando a imagem institucional daquela que se tenha da atuação política dos membros do Parlamento, tendo em vista que a Polícia Legislativa figura como o primeiro contato Instituição-cidadão;
- com maior eficiência administrativa e operacional na lida com manifestações democráticas dentro e nas imediações da Casa. A previsibilidade desses eventos por meio de informações e recursos disponíveis, principalmente pela área de inteligência do DEPOL, permite o ganho de eficiência e diminui as chances de eventos resultarem em danos patrimoniais, a integridade de pessoas e a imagem institucional;
- para ganho de eficiência e efetividade da Polícia Legislativa no novo processo: Identificação dos grupos > contato inicial > negociação > pactuação dos termos > acesso à Casa para manifestação > participação do grupo no evento de interesse > saída do grupo. As estratégias, acordos consolidados e partes envolvidas formariam registro histórico que subsidiaria estratégias de melhorias contínuas do serviço;
- na orientação para a área de treinamento e de projetos do Departamento, mediante estudo dos registros e intercâmbio continuado dessas com a Seção de Controle Democrático de Multidões. Sendo recente a criação da primeira Polícia Legislativa, a Secretaria de Polícia do Senado federal em 2003, a estruturação da área constituiria um

marco teórico e prático importante na construção do arcabouço de objetivos e atribuições que perfazem seu conceito em construção;

- no registro do histórico das negociações com os grupos, bem como os casos de sucesso. Constituir-se-ão bases de informações com potencial de fundar uma efetiva governança da Polícia Legislativa no que se refere a orientação estratégica, e não meramente funcional, desse órgão. Esse aspecto ganha em importância no contexto de um Parlamento onde os valores da democracia são sistematicamente cobrados pela opinião pública, devendo, portanto, estar refletido em sua polícia;
- na garantia de maior segurança institucional em conciliação com o respeito aos direitos fundamentais, de forma a contribuir para sua efetivação no que tange a livre manifestação, à presença da diversidade e a ampla participação.

Para o DEPOL, a criação dessa área traria ainda uma maior importância, especialização e identidade para o trabalho do Policial Legislativo da Câmara dos Deputados, além de afetar positivamente o clima organizacional.

Por fim, sendo as polícias legislativas federais, da Câmara e do Senado, referências para as polícias ou seguranças institucionais das Assembleias Legislativas dos estados e para a polícia legislativa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, os serviços propostos tendem a enriquecer o intercâmbio técnico-policiaL entre esse gênero de polícia, já que possuem as mesmas vocações. Algumas experiências dessa área poderiam ainda ser reproduzidas ou adaptadas para a atuação de outras forças de segurança pública, promovendo ainda mais essa interação.

### 3 PLANO DE GERENCIAMENTO DO PROJETO

#### 3.1 ESCOPO

##### 3.1.1 Escopo do serviço entregue pela área

O produto final do projeto apresentado será a consolidação da Seção de Controle Democrático de multidão, área da Coordenação de Segurança Orgânica (COSEO) do Departamento de Polícia Legislativa (DEPOL) da Câmara dos Deputados voltada para o apoio ao policiamento ostensivo na manutenção da ordem e segurança de pessoas e patrimônio.

Visará, por um lado, reduzir a recorrências de ações excessivas em manifestações públicas no interior e adjacências da Casa que, recorrentemente, geram prejuízos patrimoniais, a integridade física de pessoas e à sua imagem institucional. Por outro, deverá buscar, processualmente, construir rede de colaboração entre a Polícia Legislativa e os cidadãos organizados, que resultará no apoio recíproco na segurança da Instituição e na consecução dos objetivos legais e democráticos dos grupos.

3.1.1.1 Suporte de atuação: a Seção atuará preventiva e estrategicamente junto a grupos mapeados quanto a riscos específicos e/ou indicados pelo diretor da COSEO e/ou do DEPOL. Dessa forma, fundado em valores e premissas do policiamento comunitário aplicados a realidade da Polícia Legislativa, o serviço seria prestado com base em:

*3.1.1.1.1 relatórios Semanais da Seção de Inteligência e no seu levantamento e sistematização de informações sobre a natureza, a dinâmica, e o arranjo dos grupos organizados (movimentos sociais ou grupos de interesse). A Seção de inteligência dá suporte informacional às diferentes áreas do Departamento, e faz hoje um trabalho coordenado com o policiamento;*

*3.1.1.1.2 informações específicas demandadas pela área e produzida pela Seção de Inteligência;*

*3.1.1.1.3 relatórios organizados pela área interna da Coordenação de Segurança Orgânica. O relatório disponibiliza as informações gerais sobre as pautas internas da Casa, bem como alguns riscos detectados de caráter mais interno à Câmara dos Deputados. Os policiais responsáveis por essas informações atuam proximamente à área administrativa e legislativa da Casa e no contato entre elas, sempre no apoio ao Diretor da COSEO, embora não possua uma estrutura funcional. Com base na experiência de Casa desses agentes, que já desenvolvem esse importante trabalho, são realizadas análise dos cenários e contextos políticos que se apresentam, com foco na detecção de riscos potenciais à segurança da Casa, seja para prevenção ou intervenção junto a seus interlocutores;*

*3.1.1.1.4 nas reuniões de planejamento tático e operacional de preparação do policiamento semanal, que ocorrem nas segunda-feira e envolvem: Diretor da Coordenação de Segurança Orgânica (COSEO), Chefes das seções de policiamento, Chefe da Seção de inteligência Policial, membros da Seção de Inteligência Policial e o Chefe da Seção de Vigilância Eletrônica (SVE) e o fiscal do contrato de vigilância armada. Ocasionalmente, conforme a natureza dos riscos levantados, outras áreas do Departamento também podem participar dessa coordenação dos trabalhos;*

*3.1.1.1.5 resultados de pesquisas de opinião periódica com lideranças e componentes de grupos organizados atendidos e colaboradores internos sobre a percepção que tiveram do serviço no que se refere a adequação, a segurança institucional e a impressão que ficou, se positiva ou negativa. O planejamento*

*e estruturação dessa pesquisa é escopo desse projeto, e deverá estar associada a tarefa de construção dos indicadores de desempenho e metas objetivas.*

3.1.1.2 Produtos entregues pela área: os serviços propostos para a nova Seção, embora se complementem na realização do seu objetivo, serão descritos separadamente no projeto por serem realizados em diferentes fases do processo de trabalho e gerarem diferentes entregas na constituição do produto final:

*3.1.1.2.1 Produto 1: contato e agendamento realizado: tarefa de identificação e contato com lideranças para reunião de organização da participação democrática do grupo por ela representado. Primeira etapa do processo de trabalho, também se enquadra nesse a gestão do relacionamento com os grupos, que se pretende continuado por parte do Departamento. Terá necessário suporte informacional da inteligência nessa fase, que tem início com a identificação, escolha e convite de lideranças formais e informais de grupos organizados para reunião na semana seguinte. Deverá ser realizado, no mínimo, duas semanas antes da pauta de interesse. Essa fase se encerra no agendamento de uma reunião, não necessariamente presencial.*

*3.1.1.2.2 Produto 2: Grupo orientado: terá formato de pequena palestra na oportunidade da reunião com os representantes do grupo, identificados pela Seção de Inteligência Policial como líderes. É a fase de rapport e de preparo para um segundo momento, onde serão tratadas as questões relativas à visita do grupo. Aqui serão apresentados os objetivos estratégicos da Câmara e do DEPOL em relação a participação democrática e representativa. Tais objetivos serão tratados nessa oportunidade sob a ótica da educação para a cidadania e da segurança como um direito e dever de todos, onde se abordará os limites legais e as normas internas que precisam ser respeitadas nas manifestações públicas que se pretendem democráticas naquele local.*

*3.1.1.2.3 Produto 3: Conflitos mediados e compromisso negociado e assumido entre as partes: nessa fase, que se inicia ao final das orientações, serão negociados os termos da visita. Embora ela se inicie em um planejamento e*

*estudo prévios, é nessa ocasião que serão ponderados e negociados os aspectos relacionados às expectativas da visita e às necessidades e limites de segurança. Esses acertos envolvem a definição de um grupo de representante em lista prévia que terá acesso ao eventos e/ou espaços específicos, as contrapartidas do grupo representado na manutenção da ordem, e o possível apoio interno do Departamento na realização do pleito pretendido. Por fim, serão impressos os termos negociados e firmado o compromisso entre o DEPOL e as lideranças presentes, que também assinam o documento.*

*3.1.1.2.4 Produto 4: Acertos registrados e informações sistematizadas: as informações relativas aos serviços prestados, acertos realizados e resultados obtidos deverão ser registradas e sistematizadas para subsidiar: a) a avaliação e melhoria contínua, b) oferecer fonte de pesquisa em situações similares (standarts) e/ou de reincidências de visitas (escopo), c) subsidiar mecanismos de governança da Polícia Legislativa e d) suportar oferta futura de novos serviços (não escopo).*

*3.1.1.2.5 Produto 5: Informações levantadas, impressões e acordo construído compartilhados internamente: a última fase do processo de trabalho proposto é a participação da área nas reuniões de planejamento tático e operacional do policiamento semanal às segunda-feira, junto ao restante das áreas da COSEO e da Seção de Inteligência. Nessas ocasiões serão compartilhados os acertos e impressões do trabalho junto a grupos com riscos potenciais para a segurança da Casa, e apresentadas as expectativas para o evento/pauta de interesse previsto para a semana que se inicia.*

*3.1.1.2.1.6 Produto 6: Desempenho gerenciado: para aferição de seu desempenho, um importante processo de trabalho a ser desenvolvido e encampado pela área diz respeito ao monitoramento do alcance das metas e, portanto, dos objetivos para os quais foi criada a área. Para isso, será preciso desenvolver indicadores específicos que permitam avaliar tal progresso, bem como reorientar o trabalho. Em que pese a necessidade e dificuldade em se estabelecer indicadores de eficiência policial, pelo menos em parte, esses*

*deverão estar pautados em pesquisas de opinião periódica com lideranças e componentes de grupos organizados atendidos e/ou com colaboradores internos sobre a percepção que tiveram do serviço no que se refere a adequação, a segurança institucional e a impressão que ficou, se positiva ou negativa. O planejamento e estruturação dessa pesquisa deverá estar associada a construção dos indicadores de desempenho e metas objetivas, todos compondo o escopo desse projeto.*

Para o início da operação da Seção de Controle Democrático de Multidões propõe-se uma equipe mínima de três servidores, além do Chefe. Espera-se com isso que, a cada semana, possam ser desenvolvidos até dois processos de negociação junto a grupos organizados.

Por fim, é escopo do projeto estabelecer as tecnologias específicas, tais como formulários, sistemas e apresentações que compõe cada produto, bem como as interfaces dessas e dos diferentes intermediários na construção do produto final.

### **3.1.2 Escopo do projeto e relação de entregas intermediárias**

O escopo total do projeto para a obtenção do serviço proposto compreende as seguintes entregas intermediárias, que serão consideradas na Estrutura Analítica e no cronograma de execução do projeto, as quais passa-se a explicar:

#### **3.1.2.1 Serviço Proposto descrito**

É a primeira entrega do projeto e sua aprovação é condição para se passar a sua execução. Deve estar clara e consentida entre a equipe de projeto, o patrocinador e alguns importantes *stakeholders*, tais como o Diretor Geral, a Assessoria de Projetos e Gestão (Aproge) e membros da Mesa. É a pormenorização dos serviços propostos no item “Escopo do serviço entregue pela área” desse Plano de Gerenciamento do Projeto. Além disso, é de grande importância que o projeto tenha boa aceitação entre os agentes de Polícia Legislativa, embora não se espere consenso entre esses interessados.

Uma melhor definição e compreensão do produto a ser entregue, seu escopo, ensejará ao final do projeto maior clareza entre às partes sobre a adequação do serviço entregue, para as

devidas correções. Além disso, o aceite por parte de todos poderá garantir maior compromisso e patrocínio e evitar possíveis retrabalhos nas fases subsequentes.

Nesse sentido, e considerando o conhecimento, simpatia e pretensão de patrocínio por parte do Diretor do DEPOL, adotou-se como estratégia para iniciação do projeto, sua apresentação para essas partes interessadas, ressaltando, para cada uma, os benefícios sob seu próprio ponto de vista, conforme se segue:

*3.1.2.1.1 DEPOL: Inicialmente apresentar-se-á para os agentes do DEPOL para que, sob a ótica do policial legislativo, o projeto possa ser validado e eventuais mudanças ou acréscimos sejam incorporados (ajuste de escopo). É importante essa validação, na medida em que há corresponsabilização, o que viabiliza sua execução e o êxito da área.*

*3.1.2.1.2 Diretor Geral e Aproge: Uma vez que grande parte dos objetivos específicos do projeto se alinham às diretrizes estratégicas da Casa, é imprescindível o apoio e participação dessas áreas para a consecução do projeto. Além disso, é à Diretoria Geral que o DEPOL se subordina e a quem incumbem as questões administrativas gerais da Casa. Já a Aproge – Assessoria de Projetos e Gestão – também aparece como importante parte interessada pois além de oferecer assessoria às questões e projetos ao Diretor Geral e coordenar as ações de governança da Casa, essa encampou as atribuições do Escritório Setorial da Diretoria Geral em 2017. É também por meio desse staff que se pretende buscar uma oportunidade para apresentação para alguns membros da mesa.*

*3.1.2.1.3 Membros da Mesa: Uma vez que o projeto pressupõe, a médio prazo, algumas mudanças culturais na segurança da Casa – que deverá migrar para um modelo mais corresponsável –, algumas resistências podem surgir por parte dos parlamentares. Para lidar com isso, é importante que se foque nos potenciais benefícios e nos prováveis impactos na percepção pública que se tem da Câmara dos Deputados, que passará a projetar uma imagem mais democrática e de governança em sua atividade policial. É importante ficar*



*claro para esses parlamentares que atuar em desconformidade com o trabalho do policial implica insegurança para todos.*

### 3.1.2.2 Local de instalação do serviço definido

Considerando a questão de ocupação na Câmara dos Deputados, e a demanda crescente por espaço, há que se dimensionar os riscos de não se obter um espaço adequado para a efetiva instalação do serviço.

Algumas necessidades da área, portanto, ajudarão a dimensionar o espaço necessário para a prestação dos serviços pretendidos. São, portanto, requisitos básicos para o trabalho, com impacto no espaço necessário:

*3.1.2.2.1 Três estações de trabalho com telefone, uma para cada servidor lotado na área;*

*3.1.2.2.2 Uma impressora multifuncional;*

*3.1.2.2.3 Armários;*

*3.1.2.2.4 Espaço de circulação;*

*3.1.2.2.5 Espaço de reunião disponível para receber as lideranças dos grupos organizados em local de fácil acesso. Estima-se que uma mesa de reuniões com oito a dez lugares, com pelo menos um terminal de computadores, atenda a essa necessidade.*

Entretanto, ainda que eventualmente não se encontre um espaço que comporte todo o trabalho, isso não inviabilizaria o início do serviço ao final da execução do projeto, que poderia se dar, provisoriamente, distribuído nas demais estruturas do DEPOL até que os resultados do trabalho e/ou a disponibilidade de espaço justifiquem um novo rearranjo.

Já com relação às reuniões, há de fato a necessidade de um espaço de fácil acesso, já que se destina a receber um público externo a Instituição. Deve-se, portanto, oferecer uma facilidade nesse acesso.

É importante considerar, entretanto, que embora não seja condição para o início da prestação do serviço que ele esteja necessariamente centralizado em local próprio, esse seria

certamente um ganho adicional para o projeto. Isso viabilizaria um maior crescimento da área e potencializaria seus resultados.

Assim, salienta-se que por ocasião da mudança de algumas seções de alguns órgãos para o novo prédio do SIA, que deverá acontecer no primeiro semestre de 2018, conforme previsão não oficial obtida em 14 de novembro de 2017, serão liberados alguns espaços hoje disputados nos prédios do Complexo Principal. Tal mudança junto a aprovação do escopo do produto devem suscitar gestões no sentido de priorizar um espaço para que se estabeleça a Seção, sem comprometer, ainda mais, os espaços já disputados dentro do Departamento.

### 3.1.2.3 Minuta de Normativo e sua aprovação

Para que o trabalho pretendido emplaque, será necessário um suporte normativo à atividade de controle de acesso da Casa, para que possa ser estabelecido o controle democrático de multidão. O controle democrático de multidão, nome atribuído ao processo completo da nova área, tem por objetivo articular junto aos grupos organizados formas democráticas de acesso, por meio de orientações gerais e contrapartidas na segurança institucional. Está fundado na relação de confiança recíproca e continuada, que deverá ser construída entre a Câmara dos Deputados, mediada pelo DEPOL, e os grupos organizados, mediados por suas lideranças.

Tem a pretensão de garantir a participação universalizada e representativa desses grupos, apoiada pelo Departamento, a eventos internos. Entretanto, o fará por meio da realização de protocolo prévio para acerto preventivo das condições de acesso.

Para que o DEPOL esteja de fato legítimo e competente para o empoderamento necessário das lideranças nesse contato e para que essas assumam responsabilidades cidadãs e democráticas pelo grupo que representam, é preciso a letra da norma dando os devidos poderes ao Departamento, ainda que com os devidos controles e limites claros de atuação.

Para a construção da uma minuta, contar-se-á com o apoio do Serviço de Apoio Jurídico do Departamento de Polícia Legislativa e buscar-se-á o apoio do Diretor Geral, da Aprove e da Atec (Assessoria Técnica da Diretoria Gerral).

### 3.1.2.4 Plano de comunicação pronto

O plano de comunicação deverá prever as ações de comunicação importantes nas respectivas fases da execução do projeto, e estará vinculado ao seu cronograma de entregas e de aprovação por diferentes partes interessadas competentes e gerenciadas no projeto.

#### 3.1.2.5 Arquitetura do sistema definida

Conforme tratado nos objetivos específicos da área proposta, o desenvolvimento, aquisição e/ ou adequação de um sistema para inserção padronizada das informações relativas as tratativas, acertos, resultados e lições do trabalho da Seção será fundamental para a composição e potencialização do serviço pretendido. Para isso, há que se buscar estabelecer e planejar seus requisitos para que se tenha uma especificação adequada.

#### 3.1.2.6 Servidores selecionados e capacitados

É parte importante do escopo apresentado o estabelecimento de formas de seleção que priorizem competência, habilidades e atitudes voltadas às atividades de mediação de conflito e gestão emocional. Alguns policiais lotados no Departamento vêm se preparando com vistas ao desenvolvimento dessas habilidades sociais. Além disso, outro importante critério para a seleção da equipe de projeto e da equipe que efetivamente será lotada na nova seção, será o comprometimento com a missão da nova área. Uma vez selecionados, deverão ser capacitados, principalmente, em relação aos procedimentos, documentos e padronizações da área, para que efetivamente possam atuar. Essa, portanto, é uma importante entrega do projeto, que deverá ser dividida em entregas menores.

#### 3.1.2.7 Plano de continuidade do serviço pronto

A fase de transição entre o projeto e a operação da área propriamente dita (processo de trabalho), deverá ser gerenciada até a sua entrega definitiva. Deve prever todas as ações para que o produto resultante do projeto seja adequadamente incorporado na rotina da organização para garantir a continuidade e efetividade do trabalho.

#### 3.1.2.8 Projeto gerenciado e monitorado na execução

É constituído por atividades paralelas do Gerente de Projeto de monitoramento e controle de execução das etapas do projeto, entregando a gestão do projeto até a sua conclusão. Envolve controlar o escopo e o cronograma, gerenciar partes interessadas, riscos e mudanças, e coordenar a equipe com vistas à integração, racionalização na distribuição do trabalho e sua conclusão.

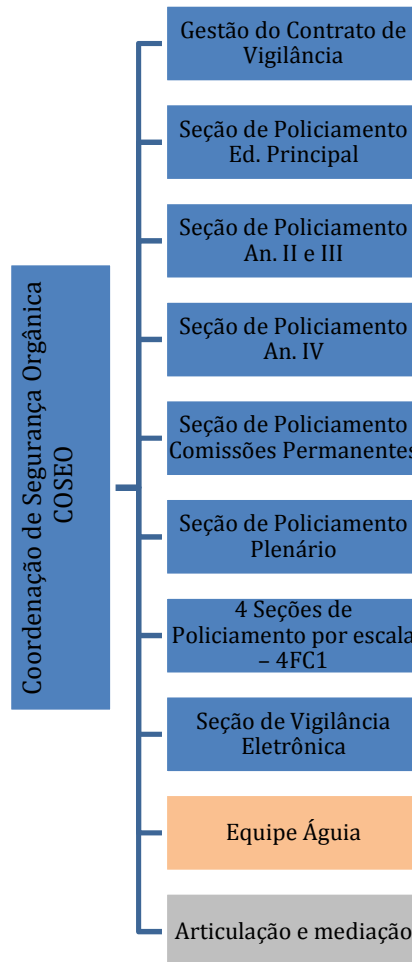
#### 3.1.2.9 Indicadores, metas e instrumento de pesquisa construídos

A definição de indicadores válidos, bem como de metas para a aferição do desempenho do novo serviço, é importante passo na execução do projeto, devendo entregar para a área um sistema de monitoramento e avaliação.

Alguns indicadores deverão relacionar a frequência com que dar-se-ão as manifestações, as utilizações da força para contenção necessária dessas e o trabalho desenvolvido pela nova Seção. Outros estarão relacionados a impressão daqueles que foram atendidos (lideranças e componentes de grupos) e de colaboradores internos, com o necessário desenvolvimento de instrumentos de pesquisa de opinião para aplicação periódica. Tal instrumento, junto aos indicadores e metas, constituir-se-ão em uma única entrega do projeto.

### 3.1.3 Estrutura Orgânica – Não Escopo

Figura 1 – Organograma atual da Coordenação de Segurança Orgânica



Fonte: Autor e Administração do DEPOL

Nota: A estrutura acima não coincide com a norma já superada pela praxe.

A Figura 1 apresenta a estrutura organizacional da Coordenação de Segurança Orgânica. Além da Seção de Vigilância Eletrônica, que dá suporte operacional e se antecipa na identificação e acompanhamento de situações de riscos potencial ou imediatos para a segurança da Casa, a COSEO conta com 5 Seções de policiamento fixas espalhadas pelo complexo. Essas equipes, além de realizarem o serviço ordinário de presença ostensiva, rondas, controle de acesso, entre outras peculiaridades de suas respectivas áreas, também atuam, ocasionalmente, na composição de barreiras e no Controle de Distúrbio Civil (CDC) em situações que avançam para uma crise.

Conta também com 4 equipes que atuam sob escala de 24 por 72 horas, que além de apoiar o policiamento nas situações críticas conforme necessidades específicas durante o dia, são responsáveis ordinariamente pelas ações externas de policiamento diário, policiamento noturno e durante os finais de semana.

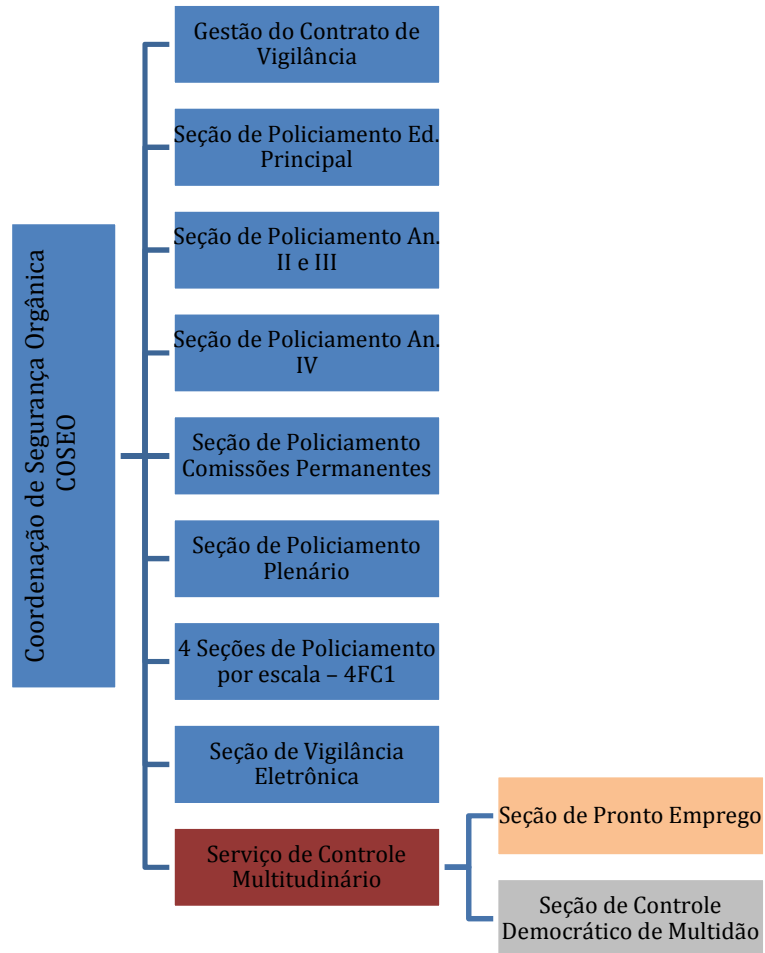
Há ainda uma função comissionada 1 destinada à fiscalização do contrato de vigilância, que envolve também a coordenação do trabalho da vigilância profissional terceirizada com o trabalho da PLF-CD.

Conforme se observam, a estrutura conta ainda com uma função para a coordenação do trabalho policial de articulação e mediação de conflitos entre a área política da Casa (membros da mesa, lideranças, deputados e senadores) e grupos organizados com os mais diversos pleitos e expectativas dentro de diferentes contextos.

A COSEO conta ainda com um grupo tático operacional, destacado das seções de policiamento fixas, para apoio em situações ordinárias do policiamento, onde quer que se deem essas necessidades e, principalmente, para ações de teor repressivo. Ainda como experiência piloto da atual gestão do DEPOL, e ainda sem estrutura de função para sua coordenação, a utilização desse grupo em momentos críticos tem se mostrado uma opção tática mais eficiente de resposta, principalmente em situações potencialmente críticas.

Embora não faça parte do escopo do projeto mexer na estrutura, compreende-se que uma conformação estratégica decorrente se fará necessária para receber essa nova Seção e potencializar seus resultados. Tal reorganização tem por finalidade promover a aproximação e sintonia entre as áreas da Coordenação que atuam no controle de multidão, tanto preventiva como repressivamente. Nesse sentido tem-se na Figura 2 uma proposta que acopla, sintoniza e promove o controle recíproco nos polos das engrenagens do controle multitudinário realizado pela Polícia Legislativa da Câmara dos Deputados.

Figura 2 – Proposta de estrutura acrescida da nova área



Fonte: Autor

Além da questão do controle recíproco, a coordenação em um nível de Serviço de Controle Multitudinário, geraria a responsabilidade sobre a articulação coerente dessas importantes formas de atuação, antes complementares que opostas.

### 3.2 OBJETIVO DO PROJETO

Estruturar área de negociação cidadã para atuar junto a lideranças de grupos organizados na iminência de se manifestarem, por meio da identificação dessas, do contato prévio, da orientação cidadã e da pactuação dos termos da visita, como medida alternativa, preventiva e/ou complementar ao uso da força no tratamento de manifestações públicas que ocorrem na Câmara dos Deputados e nas suas imediações até o início da 56ª Legislatura.

### 3.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA ÁREA PROPOSTA

3.2.1.1 Desenvolver serviço estratégico com foco na diminuição da recorrência de tumultos e distúrbios civis na Câmara dos Deputados, por meio de protocolo de aproximação, orientação e negociação com lideranças de grupos organizados, promovendo uma atuação mais preventiva da área de polícia administrativa do DEPOL;

3.2.1.2 Promover serviço de orientação e participação cidadã às lideranças de grupos organizados, bem como a difusão ativa intermediada por essas entre os correligionários;

3.2.1.3 Promover a corresponsabilização preventiva em relação a segurança institucional de líderes (diretamente) e de liderados (por meio daqueles) de manifestações públicas que ocorrem nas adjacências e interior da Casa;

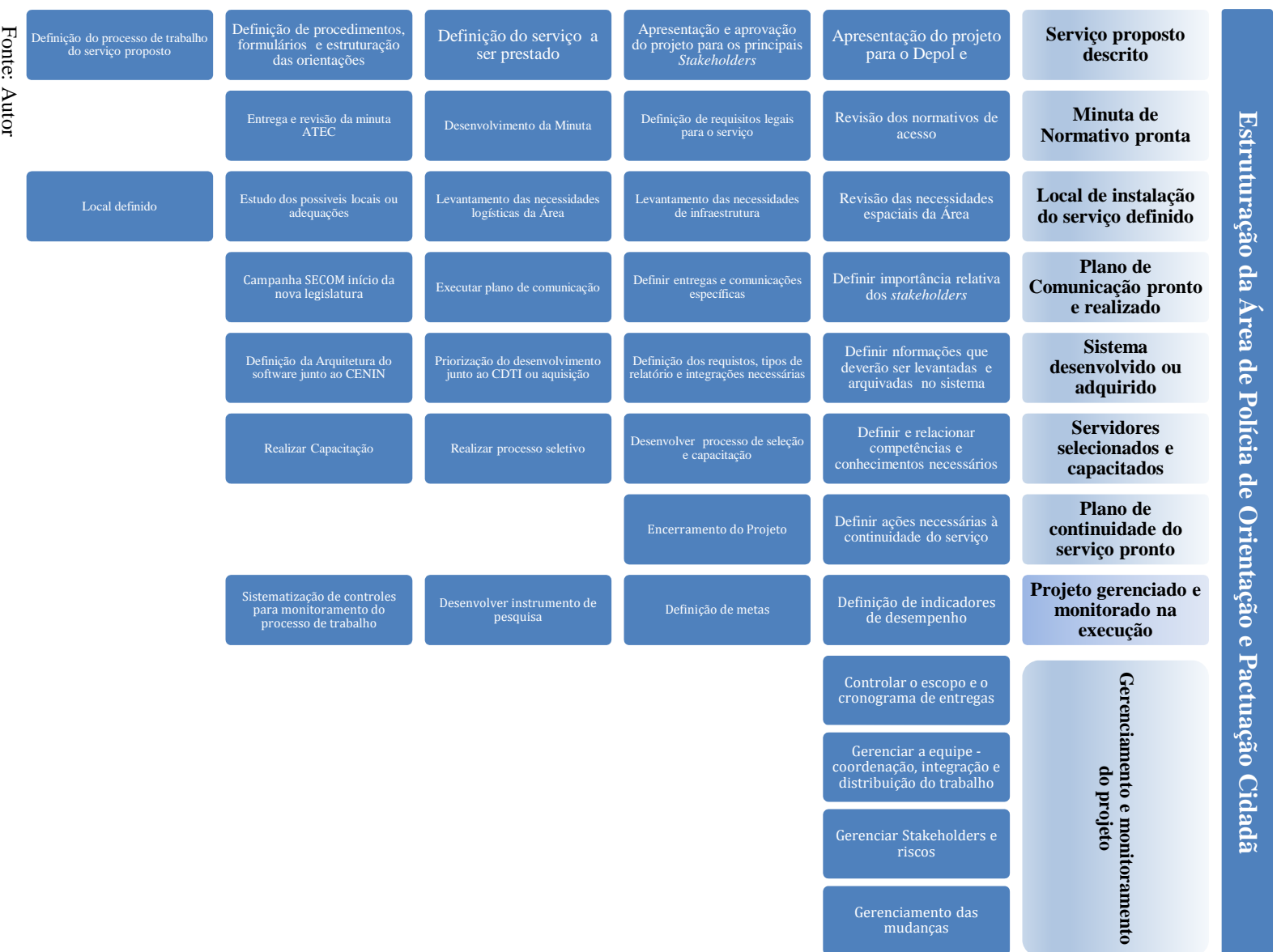
3.2.1.4 Promover mecanismo de governança envolvendo as principais partes interessadas;

3.2.1.5 Promover a confiança e continuidade das relações desenvolvidas.



### 3.4 ESTRUTURA ANALÍTICA DO PROJETO

Figura 3 – Estrutura Analítica do Projeto



### 3.5 CRONOGRAMA

Com previsão de início para março de 2018 e término para fevereiro de 2019, o serviço somente será operacionalizado no início da 56ª legislatura, em 1º de fevereiro de 2019. Assim, convencionou-se colocar como última comunicação do projeto, uma campanha de responsabilização pela segurança que dará maior sustentação e respaldo a prestação do novo serviço. Essa ação de comunicação poderá estar incluída em uma campanha maior do DEPOL promovida pela Secom (Secretaria de Comunicação Social), que já vem sendo gestada nas últimas administrações do Departamento e mostra-se bastante adequada ao momento de mudança de Legislatura.

Portanto, sua inclusão na estrutura do projeto tem a função de promover essa iniciativa dentro do Departamento, se responsabilizando para que ocorra. Como essa fase constará de um outro projeto, relativo a campanha publicitária, por parte da Secom, seus aspectos não serão desenvolvidos no escopo desse projeto, mas apenas como fase do plano de comunicação e em linhas gerais.

Uma vez que o início efetivo dos serviços da Seção de Controle Democrático de Multidões se dará paralelamente ao início dos trabalhos legislativos na próxima legislatura, a 56ª, em fevereiro de 2019, os prazos estimados para as entregas foram mais flexíveis. O quadro 1 apresenta o cronograma das principais entregas.

Quadro 1 – Cronograma de Entregas do Projeto

<b>CRONOGRAMA DE ENTREGAS</b>				
N o	Entregas	Entrega predecessora	Início do Projeto:	
			Prazo para as entregas	Data prevista para entrega
				01/03/2018
<b>1</b>	Serviço Proposto descrito e aprovado	-	2 meses	01/05/2018
<b>2</b>	Plano de Comunicação pronto	<b>1</b>	1 mês	01/06/2018
<b>3</b>	Minuta de Normativo pronta	<b>1</b>	2 meses	01/07/2018
<b>4</b>	Local de instalação do serviço definido	<b>1</b>	2 meses	01/07/2018
<b>5</b>	Arquitetura do sistema definida e especificada	<b>3,1</b>	2 meses	01/08/2018
<b>6</b>	Processos de trabalho descritos	<b>5,3,1</b>	2 meses	01/10/2018
<b>7</b>	Formulário desenvolvidos e aprovados	<b>6,5,3,1</b>	1 mês	01/11/2018
<b>8</b>	Sistema adquirido ou desenvolvido	<b>5,3,1</b>	6 meses	02/01/2019
<b>9</b>	Servidores selecionados e capacitados	<b>7,6,5,3,1</b>	2 meses	02/01/2019
<b>10</b>	Plano de continuidade do serviço pronto	<b>9,7,6,5,3,1</b>	1 mês	01/02/2019
	<b>Caminho crítico do projeto</b>	<b>9,7,6,5,3,1</b>		<b>11 meses</b>
<b>11</b>	Comunicações consumadas – Campanha DEPOL – 56ª Legislatura	<b>2,1</b>	8 meses	01/02/2019
	Início dos serviços			11 meses

Fonte: Autor

No quadro 2, as principais entregas foram organizadas conforme data e instâncias de aprovação e de necessária comunicação quando do seu cumprimento.

Quadro 2 – Plano de Comunicação e Aprovação das Entregas

PLANO DE COMUNICAÇÃO E APROVAÇÃO DAS ENTREGAS – PARTES INTERESSADAS									
Nº	Entregas	Partes interessadas que aprovam (A) e que são apenas comunicadas (C)							
		DD	MD /CG	DG	AP	SC	AT	CN	Previsão
1	Serviço Proposto descrito e aprovado	A	A	A	A				01/05/2018
2	Plano de Comunicação pronto	A		C	C	A			01/06/2018
3	Minuta de Normativo pronta	A	A	A	C		A		01/07/2018
4	Local de instalação do serviço definido	A		C	C				01/07/2018
5	Arq. Do sistema definida e especificada	A		C	A			A	01/08/2018
6	Processos de trabalho descritos	A			C				01/10/2018
7	Formulário desenvolvidos e aprovados	A			A				01/11/2018
8	Sistema adquirido ou desenvolvido	A			C			A	02/01/2019
9	Servidores selecionados e capacitados	A		C	C				02/01/2019
10	Plano de continuidade do serviço pronto	A		C	C				01/02/2019
11	Campanha DEPOL –56ª Legislatura	A	A	A	C	A			01/02/2019

Fonte: Autor

**Legenda:** **DD** - Diretor do DEPOL; **MD** - Mesa Diretora; **CG** - Chefe de Gabinete Presidência; **DG** - Diretoria Geral; **AP** - Aprove; **SC** – Secom; **AT** - Atec; **CN** - Cenin.

## 3.6 CUSTOS

### 3.6.1 Custos de execução do projeto

3.6.1.1 Servidores na equipe de projetos: 04

3.6.1.2 Dedicção ao projeto:

#### 3.6.1.2.1 Servidores

*03 servidores por 4h semanais (16h/mês)*

*01 servidor (Gerente de projeto-GP) por 12h semanais (48h/mês)*

3.6.2.1.2 *Total dos custos mensais com servidores durante a execução do projeto:*

*Custo médio da hora trabalhada do servidor: R\$ 162,50*

*3 (servidores) x 16 (horas mensais) x R\$ 162,50 (custo hora) = R\$ 7800,00.*

*1 (GP) x 48 (horas mensais) x R\$ 162,50 (custo hora) = R\$ 7800,00*

***Total: R\$ 15600,00 mensais***

3.6.1.3 Serviço do Cenin

3.6.1.4 Custos de adaptação do espaço

### 3.6.2 Custos de continuidade do serviço

3.6.2.1 servidores lotados na Seção: 4

3.6.2.1.1 *FC1 (Função comissionada 1 para o chefe da Seção)*

### 3.7 QUALIDADE

A qualidade deverá ser aferida durante a execução do projeto no momento imediatamente anterior a realização das entregas. A aprovação dessas está condicionada ao aceite do patrocinador e de algumas partes interessadas conforme o caso (Quadro 2).

A Tabela 2 define as perguntas que deverão ser respondidas pela equipe de projeto anteriormente a cada entrega intermediária até a concretização do serviço, com a finalidade de garantir que a entrega de fato atenda aos requisitos de adequação do produto ao objetivo que se propõe.

Tabela 2 - Qualidade

<b>Entregas</b>	<b>Critérios de aceita (requisitos) pelo Patrocinador</b>
<b>1. Serviço Proposto descrito</b>	O serviço proposto entrega os objetivos da área?
<b>2. Minuta de Normativo pronta</b>	O texto respalda a promoção dos serviços da área e do controle de acesso?
<b>3. Local de instalação do serviço definido</b>	O local atende aos requisitos especificados no escopo do projeto?
<b>4. Plano de Comunicação pronto</b>	O plano de comunicação leva em conta todas as importantes partes interessadas nas ações de comunicação previstas? Inclusive nos diferentes momentos da execução do projeto? Define a forma como se darão essas comunicações?
<b>5. Sistema desenvolvido ou adquirido</b>	Os requisitos levantados atendem ao sistema necessário para a operação da Seção? O sistema entregue atende aos requisitos levantados?
<b>6. Servidores selecionados e capacitados</b>	Há um processo definido e claro de seleção? A informação relativa aos processos de trabalho planejados para a nova área estão sistematizadas? Os servidores conhecem e saberiam realizar tais procedimentos?
<b>7. Plano de continuidade do serviço pronto</b>	O plano de continuidade do serviço leva em conta a apuração de eficiência da área entregue?
<b>8. Indicadores, metas e instrumento de pesquisa construídos</b>	Os indicadores são capazes de demonstrar efetivamente os impactos do serviço entregue frente aos objetivos que se propunham? As metas são de fato bem estimadas? Os formulários de pesquisa foram testados e de fato entregam as informações necessárias para a parametrização dos controles?

<b>9. Projeto gerenciado e monitorado durante a execução</b>	Os controles de escopo e de cronograma do projeto estão sendo realizados e divulgados periodicamente? As partes interessadas estão sendo gerenciadas conforme controles do projeto? Os conflitos da equipe estão sendo tratados? Há percepção de cooperação entre os servidores da equipe?
--	--

Fonte: Autor

### 3.8 COMUNICAÇÕES

A Matriz Geral de Comunicação, tabela 3, prevê as comunicações necessárias durante a execução do projeto, bem como a forma e a frequência com que deverão se dar.

Tabela 3 – Matriz Geral de Comunicação

<b>Informação</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Método</b>	<b>Frequência</b>
<b>Serviço Proposto descrito e aprovado</b>	Diretor do DEPOL (patrocinador); Diretor Geral Aproge Membros da Mesa	Apresentar na sequência ao lado, dando maior enfoque para os interesses de cada parte interessada	Uma vez, no início do projeto
<b>Serviço proposto</b>	Agentes do DEPOL	Apresentação aberta	Uma vez, no início do projeto
<b>Entregas de 2 à 11</b>	As partes interessadas, conforme entrega descrita no Plano de Comunicação e Aprovação das Entregas	Relatório de entregas enviado por E-doc em PDF	De acordo com o Quadro 2
<b>Informações de rotina</b>	Equipe de projeto	Telefone, WhatsApp, pessoalmente	Diária
<b>Acompanhamento do projeto e ajustes</b>	Equipe de Projeto	Reuniões presenciais	Cada duas semanas

<b>Status do Projeto</b>	Diretor do DEPOL (patrocinador)	Reunião presencial e relatório de progresso impresso.	Mensal
<b>Mudanças no projeto</b>	Diretor do DEPOL (patrocinador) Diretor Geral Aproge	Reuniões presenciais	Se ocorrerem mudanças, na ocasião dessas

Fonte: Autor



### 3.9 PARTES INTERESSADAS

As partes interessadas nesta intervenção são: Sociedade, Câmara dos Deputados, DEPOL, grupos organizados (movimentos Sociais e Grupos de interesse), Aproge, Parlamentares, colaboradores internos, as demais Polícias Legislativas. No Tabela 4, são delineados interesses específicos das partes interessadas no projeto, bem como se seus interesses precisam ser gerenciados ou, apenas, monitorados durante a execução do projeto.

Tabela 4 – Partes

<b>PARTE INTERESSADA</b>	<b>INTERESSE ESPECÍFICO</b>	<b>GERENCIADA (G) OU MONITORADA (M)?</b>
<b>Sociedade</b>	É de fato sensível ao projeto. Os diversos interesses das diversas localidades do país passam pela Câmara dos Deputados e, muitas vezes, são representados fisicamente por grupos organizados. Uma percepção positiva da Instituição, por parte dos grupos, quanto a promoção da cidadania e democracia, tem grande permeabilidade país a dentro. A percepção desses valores sociais pelo grupo se reproduz em cada cidadão que o compõe e se difunde em suas relações.	<b>M</b>
<b>Câmara dos Deputados</b>	É impactada diretamente com os resultados do serviço proposto, já que esse busca a concretização da sua missão de representar o povo brasileiro ao acolher de forma democrática a diversidade dos grupos organizados na arena política do Congresso Nacional, e apontar para a visão de futuro ao promover, com orientação cidadã, a ampla participação representativa de grupos organizados de forma colaborativa com a segurança institucional. Portanto, ganha com a demonstração de coerência entre aquilo que tem vocação e se propõe e aquilo que	<b>M</b>

	efetivamente realiza. Nesse sentido, a percepção de que a Câmara vem de fato promovendo valores de cidadania e democracia pode potencialmente alcançar a imagem que se tenha da Instituição.	
<b>Diretoria Geral</b>	Além da potencial menor recorrência das questões relativas à lida com crises em manifestações públicas que saem do controle, e de suas eventuais consequências, que o projeto visa diminuir, também se beneficia de uma percepção mais positiva da Casa. Ainda é favorecida com um maior controle e amadurecimento do trabalho preventivo do Departamento de Polícia Legislativa.	<b>G</b>
<b>Diretor do DEPOL</b>	Como patrocinador do projeto, é impactado pelos interesses de todas as partes contemplados no projeto. É, portanto, solidário ao gerente de projeto na percepção que se tenha de todo o trabalho de gestão até a entrega do produto final, o serviço funcionado. Assim, atende por uma função de suporte para a realização do projeto, garantindo os recursos e apoios necessários à sua consecução. Sua atuação é decisiva para o sucesso dos empreendimentos da Instituição no projeto.	<b>G</b>
<b>DEPOL</b>	Funcionalmente ganha mais autonomia, ferramentas e apoio para gerir questões relativas à segurança institucional e ao acesso de grupos organizados às dependências da Casa. Além disso, o projeto promove maior especialização da atividade e ratifica a importância e o lugar dessa nova polícia.	<b>G</b>
<b>Grupos Organizados</b>	O projeto busca por meio do serviço que prestará, educar grupos, policiais e Instituição para formas mais efetivas, responsáveis, consentidas de manifestação e lida com elas. A legitimação de suas lideranças no recepcionamento dessas para o estabelecimento de acordos com ganhos	<b>M</b>

	recíprocos é também o seu reconhecimento por parte da Instituição.	
<b>Aproge</b>	Se beneficia do alinhamento do projeto com a estratégia da Casa e, portanto, o sucesso do projeto é particularmente de seu interesse. Deverá ser consultada formalmente na aprovação de algumas entregas.	<b>G</b>
<b>Secom</b>	É parte interessada pois caberá ao órgão aprovar e produzir a campanha prevista no plano de comunicação do DEPOL, alinhado com o projeto.	<b>G</b>
<b>Atec</b>	O normativo deverá atender aos preceitos formais do direito e dos regimentos internos. Caberá a essa Assessoria tal análise, harmonização e aprovação para encaminhamento.	<b>G</b>
<b>Membros da Mesa</b>	Se beneficiam dos avanços sob a gestão da Mesa atual, além de compartilhar, como cidadãos e parlamentares, dos demais interesses institucionais e cívicos. Deverão aprovar a norma interna com a espécie normativa apropriada para tal finalidade.	<b>G</b>
<b>Cenin</b>	Deverá ser consultado formalmente sobre a arquitetura do sistema e a sua especificação. Posteriormente, quando na aquisição ou desenvolvimento do sistema, e sua adequação aos requisitos levantados também deverão ser aferidas.	<b>G</b>
<b>Colaboradores Internos</b>	Os servidores, funcionários de empresas terceirizadas, estagiários, menores aprendizes, representantes de entidades credenciados, funcionários de veículos de comunicação e autorizados de forma geral, que mantêm algum vínculo direto ou indireto com a Câmara dos Deputados, se beneficiam de uma Instituição mais segura e, potencialmente, com uma melhor imagem.	<b>M</b>
<b>Demais Polícias Legislativas</b>	São diretamente impactadas no exemplo de serviços específicos e preventivo para a atividade policial que	<b>M</b>

	desempenham, bem como com uma maior identidade e reconhecimento do trabalho dessa polícia.	
--	--	--

Fonte: Autor

### 3.10 CONTINUIDADE DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS

O item continuidade das ações implementadas deverá prever todas as ações que deverão ser realizadas para que, ao final do projeto, a área estruturada tenha autonomia para operar seus processos, entregar seus produtos com qualidade, bem como, aprimorá-los em ações futuras de melhoria de processo, que deverão estar também previstas nesse plano.

#### 4 CONCLUSÃO

Motivado tanto pela preservação da ordem e segurança interna (aspectos funcionais do trabalho) quanto pela qualidade e isonomia da participação (aspecto estratégico corporativo), o serviço pretendido se propõe a antecipar-se na detecção de situações futuras, identificadas como de conflito iminente e riscos para a Instituição, bem como em ações de mediação dessas situações. Por meio do estabelecimento de acordos com representantes de grupos organizados, convidados e recebidos como destinatários do serviço, buscar-se-á orientar quanto à forma democrática desejável de se manifestar e quanto aos benefícios recíprocos que a construção de uma participação presencial mais efetiva e menos à margem do trabalho que efetivamente se desenvolve na Instituição trará para ambas as partes. Espera-se neste processo que boas impressões por parte dos líderes difundam-se processualmente entre os componentes do grupo, com prováveis impactos sensíveis na imagem que se tem da Casa no longo prazo.

Procurou-se nesse projeto lastrear essa proposta de prestação de um novo serviço pelo Departamento de Polícia Legislativa sob alguns pontos de vistas.

Primeiramente, resgatando a verdadeira razão para a existência de uma força policial do Estado, a qual cabe exercer o monopólio da violência legítima, para garantir que o interesse público se faça na atuação do policial aplicador da lei. Demonstrou-se que o interesse nesse caso, e em tempos de redemocratização, é a garantia da segurança dos cidadãos e de seus bens, não apenas contra o Estado, mas também contra terceiros. Idealmente, deverá assegurar o convívio civilizado para que se garanta a concretização dos demais direitos fundamentais.

Ficou demonstrado, nesse ponto, que os mesmos direitos fundamentais que dão suporte ao Estado democrático de direito ao assegurar as liberdades e garantias individuais e coletivas para um exercício democrático pautado não apenas em maiorias, também pode ser a justificativa para o estabelecimento de um Estado Policial no qual toda violência pode ser “legitimada”. Isso se dá pela constatação de que, apesar de não expressos no rol dos direitos fundamentais, a segurança pessoal e a segurança pública também serem recepcionadas como tal e, por essa razão, ser necessária sua garantia. Mas não a qualquer custo, conforme se justifica tal Estado Policial.

É, portanto, atribuição do policial ponderar proporcionalmente respostas às situações multiformes que, imprevisíveis, o surpreendem cotidianamente. Essa imprevisibilidade é mais característica da função de polícia administrativa que, tal qual a Coordenação de Segurança Orgânica (COSEO), realiza o trabalho policial, principalmente, na fase anterior ao círculo de

persecução criminal. Finaliza sua atuação, portanto, com o cometimento do delito. Nesse sentido, e para evitar crises comuns em sua atividade precípua de manter a ordem pública, estratégias preventivas são desejáveis como medidas para elevar o recurso da força à categoria de exceção nessa atividade, apontando a recorrência do seu uso antes para a baixa qualidade do serviço prestado do que para uma demonstração de eficiência da Instituição. Ao contrário da prescrição, portanto, a cultura policial que vigorou no regime militar e resiste em algumas instituições do Estado impacta negativamente na relação do cidadão com essa polícia, resultando em uma percepção preponderantemente de desconfiança em relação àquela Instituição.

Sendo patente na atualidade, tanto no Brasil como nas novas democracias latino-americanas, a distância entre esse ideal de polícia e o efetivo trabalhos dessas corporações, o serviço proposto para a Seção de Controle Democrático de Multidões (SCDM) tem aderência aos ideais de uma polícia moderna. É uma proposta reformista que visa focar em ações preventivas e estruturadas em substituição ao foco naquelas repressivas e em crises, com a violência sendo escalada, eventualmente, como recurso prioritário na resolução de conflitos. Ressalta-se que não se trata de abandonar o desenvolvimento tático-operacional das ações repressivas, pelo contrário, mas tão somente lançar mão de todos os recursos para evitar banalizar seu uso. O uso legítimo da força é prerrogativa da atividade policial e absolutamente complementar e tão importante quanto a atividade preventiva no ciclo completo de polícia.

Na construção dessa fundamentação chegou-se às estratégias de policiamento comunitário como uma receita consagrada, customizada e ainda válida, mesmo com quase duzentos anos de proferidos seus princípios de atuação, quando da fundação da primeira polícia profissional em tempo integral, a Polícia Metropolitana de Londres.

Embora se evidencie como legitimadora da atividade policial conforme seus preceitos de existência e necessidade, a estratégia de policiamento comunitário (antes uma filosofia baseada em princípios aplicáveis) não pressupõe um tipo específico de atuação, mas sim uma finalidade maior que se orienta para o estabelecimento de uma relação de confiança e apoio recíproco entre polícia e comunidade. Nesse sentido, realiza a responsabilidade compartilhada em relação à Segurança Pública, prevista no *caput* do art. 144, da Constituição Federal. Essa relação, portanto, é a base do trabalho das polícias administrativas modernas, e não a utilização da força, recurso às vezes obrigatório, porém, excepcional nessa atuação.

Assim, uma questão que acompanhou o desenrolar desse projeto, e que estava relacionada a dificuldade de se encontrar o termo governança aplicado ao controle do trabalho policial,

parece ter se dissolvido durante fase de pesquisa. A constatação de que estratégias de Policiamento Comunitário, tais como a apresentada nesse trabalho, constituem-se em verdadeiros mecanismos de governança da atividade parece satisfazer as necessidades de controle sobre uma polícia, para que dessa forma oriente-se para sua finalidade maior: exercer o papel de agente civilizador da sociedade em um Estado democrático de direito. Reforça tal compreensão o fato de o conceito de Policiamento Comunitário ser bastante anterior àquele de governança.

Visto assim, a instalação do serviço proposto se prestará a: oferecer um canal para orientação e potencialização da atividade cívica e democrática de grupos organizados não apenas em direção ao seus próprios interesses, mas também, em direção às necessidades institucionais de segurança e participação da Casa; oferecer instrumentos de controle da atividade policial, o que é pressuposto do exercício legítimo da força e está em consonância com os rumos estratégicos corporativos; buscar a ressignificação do trabalho policial para esse público específico; separar a percepção única que se tem da atuação política e da Instituição, por meio do estabelecimento de uma relação de confiança recíproca e gerenciada.

Acrescenta-se que, em um ambiente mais controlado e com mais acesso a recursos, tal qual a Instituição Câmara dos Deputados, uma experiência desse tipo pode ajudar a sustentar estudos de modelos aplicáveis dessa estratégia para à Segurança Pública e, principalmente, para as demais Polícias Legislativas.

## 5 REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio; PERALVA, Angelina. Estratégias de intervenção policial no estado contemporâneo. **Scientific Electronic Library Online – SciELO**. Tempo Social. São Paulo, vol. 9, nº.1, p. 1, mai. 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20701997000100001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701997000100001)>. Acesso em: 08 out 2017
- ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no estado constitucional democrático: para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição constitucional. Palestra inaugural da comemoração dos cem anos da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, proferida no dia 9 de dezembro de 1998, p. 66 e 67. Tradução Marcello Rollemberg. **Biblioteca Digital da Fundação Getúlio Vargas**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47413/45319>>. Acesso em: 22 out 2017
- AMARAL, Luiz Otávio de O. Polícia, poder de polícia, forças armadas x bandidos. **Revista Âmbito Jurídico**, Rio Grande, III, n. 8, fev. 2002. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5458](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5458)>. Acesso em: 15 out 2017.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; BASSO, Maura. Segurança Pública e direitos fundamentais. **Direito e Justiça: Revista de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre**, v. 34, n. 2, 2008. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/5166/3790>>. Acesso em: 05 nov 2017
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Crime acarreta custos sociais, públicos e privados na América Latina e Caribe: estudo do BID**. Brasil, 2017. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/noticias/comunicados-de-imprensa/2017-02-03/quanto-custa-o-crime-e-a-violencia-no-brasil,11714.html>>. Acesso em: 8 out. 2017.
- BARLEY, David H.. **Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006, p. 109. (Série Polícia e Sociedade, n.1).
- BEDENDO, Ricardo. Controle Social: o cárcere do modelo reativo e o Policiamento Comunitário como mudança de perspectiva. **CSONline – Revista eletrônica de ciências sociais**, Minas Gerais, ano 1, n. 1, fev. 2007, p. 58-88. Disponível em: <<https://csonline.ufjf.emnuvens.com.br/csonline/article/view/350/324>>. Acesso em: 11 jan. 2017.
- BEATO, Claudio C. Filho. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, ano 4, n. 13, 1999, p. 13-27. Disponível em <<http://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/v13n4.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2017.
- BERQUÓ, Daisy Leão Coelho. A resignificação da tarefa dos policiais legislativos 10 **Anos após a mudança na legislação da atividade**. 2013. 26 f.. Trabalho Final de Curso em Psicologia Social e do Trabalho, Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em:



<[http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8385/1/2013\\_DaisyLeaoCoelhoBerquo.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8385/1/2013_DaisyLeaoCoelhoBerquo.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

BINENBOJN, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2008, p. 104-107. Disponível em: <[file:///C:/Users/Admin/Downloads/docslide.com.br\\_gustavo-binenbojm-uma-teoria-do-direito-administrativo-2o-edicao-ano.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/docslide.com.br_gustavo-binenbojm-uma-teoria-do-direito-administrativo-2o-edicao-ano.pdf)>. Acesso em: 02 nov 2017.

BORGES, Yara Gonçalves Emerik. A Atividade Policial E Os Direitos Humanos. Associação de Polícia Especializada (APCN). **Semana Acadêmica**: revista científica, Fortaleza, v. 1, n. 48, p. 4, 2013. Disponível em: <[http://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo\\_yara\\_semana\\_academica.pdf](http://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_yara_semana_academica.pdf)>. Acesso em: 08 out 2017.

BRASIL. Congresso. Câmara. Assessoria de Imprensa. **Comunicado sobre espaço físico da Câmara e visitas**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/espaco-fisico-da-camara-e-visitas>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

BRASIL. Congresso. Câmara. Institucional. **Histórico da gestão estratégica na Câmara dos Deputados**, 2009. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/gestao-estrategica-na-camara-dos-deputados/missao-visao-e-valores-da-camara-dos-deputados>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

BRASIL. Congresso. Câmara. **Ato da mesa nº 59**, de 2013a. Aprova a estratégia da Câmara dos Deputados para o período de 2012 a 2023. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2013/atodamesa-59-8-janeiro-2013-775042-publicacaooriginal-138699-cd-mesa.html>>. Acesso em: 15 set. 2017.

BRASIL. Congresso. Câmara. **Ato da mesa nº 106**, de 2013b. Dispõe sobre a população circulante no Complexo Arquitetônico da Câmara dos Deputados e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2013/atodamesa-106-10-setembro-2013-777039-publicacaooriginal-141088-cd-mesa.html>>. Acesso em: 19 ago 2017.

BRASIL. Congresso. Câmara. **Regulamento nº 120**, de 1842. Regula a execução da parte policial e criminal da Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/regula/1824-1899/regulamento-120-31-janeiro-1842-560826-publicacaooriginal-84031-pe.html>>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Congresso. Câmara. **Resolução nº 18**, de 2003. Dispõe sobre o Departamento de Polícia Legislativa, a reestruturação dos cargos de Analista Legislativo – atribuição Inspetor de Segurança Legislativa e Técnico Legislativo – atribuição Agente de Segurança Legislativa, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/transparencia/recursos-humanos/concursos/download/arquivos/resolucoes/resolucao18de2003.pdf>>. Acesso em: 15 set 2017.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 03 jan. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Anexo do Decreto nº 678**, de 6 de janeiro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf)>. Acesso em: 5 set. 2017.

CANO, Ignácio. Letalidade da Ação policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ISER, 1997, p. 11.

CARNEIRO, Thiago Lopes. Da “imobilidade” à ação: por que os brasileiros saíram às ruas em junho de 2013? O contágio comportamental como parte da explicação. **Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados - E-legis**, Brasília, mai./ago. 2014, n. 14, p. 26-45. Disponível em: <<http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/download/185/228>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

CARVALHO, Ricardo Manuel Alves de. **A influência das políticas públicas de segurança do reino unido na realidade portuguesa**. 2015. Anexo VII, p. 98. Dissertação (Mestrado integrado em Ciências Policiais) – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, Portugal. Disponível em: <<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/15422/1/Dissertação%20Ricardo%20Carvalho.pdf>>. Acesso em: 12 out 2017.

CAVALCANTI, Hylda. Deputados criticam truculência e seletividade da ‘polícia do Cunha’. **Rede Brasil Atual**, 28 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2015/11/deputados-criticam-truculencia-e-seletividade-da-policia-legislativa-da-camara-1260.html>>. Acesso em: 06 ago. 2017.

CHAGAS, José Ricardo. Polícia comunitária: modelo iminente de Segurança Pública no Brasil. **DireitoNet**, São Paulo, 28 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5223/Policia-comunitaria-modelo-iminente-de-seguranca-publica-no-Brasil>>. Acesso em: 5 fev. 2017.

CHIYO, 1º Ten. PM, do 2º BPChq.. **Apostila Curso de Formação de Sargentos**. 2013. 65 f.. Atualizada em 2016. Polícia Militar do estado de São Paulo. Disponível em: <<http://doczz.com.br/doc/167937/curso-de-formação-de-sargentos>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

CLÈVE, Clemerson Merlim; FREIRE, Alexandre Reis Siqueira. Algumas notas sobre colisão de direitos fundamentais. **Cadernos da escola de direito e relações internacionais**. Revista da Faculdades do Brasil, Curitiba, n. 1, p. 29–42, mar. /ago., 2002. Disponível em: <<http://clemersoncleve.adv.br/wp-content/uploads/2016/06/2002-Algumas-notas-sobre-colis%C3%A3o-de-direitos-fundamentais.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2017.

CRETELLA JUNIOR, José. Polícia e poder de polícia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 162, 1985. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44771/43467>> - Acesso em : 15 jul. 2017.

DAMASCENO, Mara Livia Moreira. **Segurança pública cidadã**: a experiência do projeto piloto do núcleo de mediação de conflitos na 30ª delegacia de Polícia Civil de Fortaleza. In *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, V. 16, n. 16, pp. 145-165, julho/dezembro de 2014

EGGER, Ildemar. **Mediação comunitária popular**: uma proposta para além da conflitologia. 2008. 496 f.. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em:  
<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/91522/251261.pdf?sequence=1>>. Acesso em : 12 maio 2017.

FIGUEIRA, Marcelle Gomes. **A construção de um sistema nacional de informações em Segurança Pública**: os desafios de implementação de uma agenda. Brasília 2015. 205 f.. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Universidade de Brasília. Disponível em:  
<[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19672/1/2015\\_MarcelleGomesFigueira.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19672/1/2015_MarcelleGomesFigueira.pdf)>. Acesso em : 20 jul. 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2014. Disponível em: <[https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPCEAP/8o\\_anuario\\_brasileiro\\_de\\_seguranca\\_publica.pdf](https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPCEAP/8o_anuario_brasileiro_de_seguranca_publica.pdf)>. Acesso em: 18 out 2017

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Relatório. **Índice de Confiança na Justiça no Brasil - ICJBrasil**. São Paulo, 1º semestre 2016. Disponível em  
<[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17204/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17204/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)> - Acesso em 7 out. 2017.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma sociedade livre**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003, p. 28 e 29. (Série Polícia e Sociedade, n.9., organização: Nancy Candia).

GOMES, Luíz Flávio. Polícia comunitária reduz drasticamente mortes. **DireitoNet**, São Paulo, 21 mai. 2013. Disponível em:  
<<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7737/Policia-comunitaria-reduz-dramaticamente-mortes>>. Acesso em: 5 fev. 2017.

GRECO, Sávio Fraga e. Vivemos em um “Estado policial”? **Jusbrasil**. Minas Gerais, dez. 2016. Disponível em: <<https://saviogreco.jusbrasil.com.br/artigos/414090945/vivemos-em-um-estado-policial>>. Acesso em: 03 nov 2017.

GUIMARÃES, Juliany Gonçalves; TORRES, Ana Raquel Rosas; FARIA, Margareth R. G. V. Democracia e violência policial: o caso da polícia militar. **Scientific Electronic Library Online – SciELO**. Psicologia em Estudo. Maringá, v. 10, n. 2, p. 263-271, mai./ago. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v10n2/v10n2a13.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH. Relatório Mundial 2014: Brasil. Estados Unidos, 2015. Disponível em <<https://www.hrw.org/pt/world-report/2015/country-chapters/268103>>. Acesso em: 29 set. 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH. Relatório Mundial 2015: Brasil. Estados Unidos, 2016. Disponível em <<https://www.hrw.org/pt/world-report/2016/country-chapters/285573>>. Acesso em: 29 set. 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH. Relatório Mundial 2016: Brasil. Estados Unidos, 2017. Disponível em <<https://www.hrw.org/pt/world-report/2017/country-chapters/298766>>. Acesso em: 29 set. 2017.

IBGE divulga as estimativas populacionais dos municípios para 2017. Agência IBGE Notícias. Edição do dia 30/08/2017. Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/16131-ibge-divulga-as-estimativas-populacionais-dos-municipios-para-2017.html>>. Acesso em: 18 set. 2017.

INVASÃO da Câmara pelo MLST. TV Câmara. Retrospectiva 2006. Brasília, 2006. Edição do dia 26 dez. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/tv/materias/RETROSPECTIVA-2006/174574-INVASAO-DA-CAMARA-PELO-MLST.html>>. Acesso em: 8 jan. 2017.

INVASÃO do Plenário por manifestantes suspendeu votações por meia hora. Câmara Notícias. Brasília, 2013. Edição do dia 20 ago. 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/449822-INVASAO-DO-PLENARIO-POR-MANIFESTANTES-SUSPENDEU-VOTACOES-POR-MEIA-HORA.html>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

KHAN, Tulio. **Segurança Pública e trabalho policial no Brasil**. Universidade de Oxford, 2004, p. 15. Disponível em: <<http://www.lac.ox.ac.uk/sites/sias/files/documents/Tulio%2520Khan%252051.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

LEMIE, Marina. **Policciamento Comunitário: evolução, não revolução**. Biblioteca Virtual Comunidade Segura, Rio de Janeiro, 27 jun. 2007. Disponível em: <<http://comunidadesegura.org.br/pt-br/node/34623>>. Acesso em: 7 fev. 2017.

LIMA, João Marcelo Maciel. Democracia e accountability: mecanismos de controle externo na Polícia Militar do estado de São Paulo (1989-2007). **Revista Eletrônica Aurora**, São Paulo, ano II, n.3, dez. 2008. Disponível em: <[https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora\\_n3\\_miscelanea\\_03.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora_n3_miscelanea_03.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MANIFESTAÇÃO em Brasília tem 3 presos e mais de 120 feridos. Portal Globo.com. Edição do dia 21/06/2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/06/manifestacao-em-brasilia-tem-3-presos-e-mais-de-120-feridos.html>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

MAIA, Wittenberg Souza. O uso de protocolos táticos em manifestações públicas: implementação para o policiamento de CDC. **Revista Homens do Mato**. Revista Científica de pesquisa em Segurança Pública da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, vol. 16, n. 1, jan. – jun. 2016. Disponível em: <[http://revistacientifica.pm.mt.gov.br/ojs/index.php/semanal/article/viewFile/309/pdf\\_221](http://revistacientifica.pm.mt.gov.br/ojs/index.php/semanal/article/viewFile/309/pdf_221)>. Acesso em: 9 jan. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 38ª edição, 2011, 910 p.

MONET, Jean Caude. **Polícias e Sociedades na Europa**. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006, p. 51-52. (Série Polícia e Sociedade , n.3).

RIBEIRO, Ludmila. O nascimento da polícia moderna: uma análise dos programas de Policiamento Comunitário implementados na cidade do Rio de Janeiro (1983-2012). **Análise Social**. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Lisboa, v. 49, n. 211, 2014. Disponível em: <[http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS\\_211\\_a03.pdf](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_211_a03.pdf)>. Acesso em: 14 out 2017.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; MONTANDON, Ana Maria Alemão. Reformar a polícia ou reformar o seu discurso? Uma análise da chegada da loso a de policiamento comunitário a uma organização Policial Militar brasileira. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 9, n.1, fev.-mar. 2015. Disponível em: <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/viewFile/442/192>>. Acesso em: 16 out 2017.

MOORE, Mark Harrison. **Policiamento Comunitário e policiamento para a solução de problemas**. In: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (Orgs.). Policiamento Moderno. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003, p. 140. (Série Polícia e Sociedade, n. 7). Acesso em: 02 out. 2017.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 16ª edição, 2014, 886p. Disponível em: <<http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Curso%20de%20Direito%20Administrativo%20-%20Diogo%20de%20Figueiredo.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2017.

NASCIMENTO, Thiago Gomes. **Polícia – uma identidade em discussão**: construção, validação e aplicação de um Instrumento. Brasília: Universidade de Brasília, 2015. Tese (Mestrado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações). Disponível em: <<file:///C:/Users/Admin/Downloads/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Thiago%20Nascimento.pdf>>. Acesso em: 15: jul. 2017.

O'DONNELL, Guilherme. Democracia delegativa? **Novos Estudos**: revista do Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento (CEBRAP), São Paulo, n. 31, v. 3, out. 1991. Disponível em: < <http://novosestudos.uol.com.br/produto/edicao-31/#58dc7d018e6f8> >. Acesso em: 23 out. 2017.

PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA O BRASIL. Instituto Cidadania. Fundação Djalma Guimarães. Minas Gerais, p. 36. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/redebrasil/executivo/nacional/anexos/pnsp.pdf>>. Acesso em: 2 out. 2017.

PEREIRA, Romilson Rodrigues. Governança no Setor Público – origem, teorias, modalidades e aplicações. **Revista do TCU**, Brasília, n. 122, set.-dez. 2011. Acesso em: 2 fev. 2017.

PETERS, Brainard Guy. O que é governança?. **Revista do TCU**, Brasília, n. 127, mai.-ago. 2013. Acesso em: 05 set. 2017.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; IZUMINO, Eduardo; FERNANDES, Maria Cristina. Violência Fatal: conflitos policiais em São Paulo (81-89). **Tempo Social**: revista de Sociologia da Universidade de São Paulo, S. Paulo, 1991. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25552>>. Acesso em: 25 set. 2017.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo Social**: revista de Sociologia da Universidade de São Paulo, S. Paulo, 9(1): 43-52, maio de 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v9n1/v09n1a03>>. Acesso em: 13 out. 2017.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha**: policiamento e Segurança Pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1960; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006. Disponível em: <[https://books.google.com.br/books?id=ER6EUzCFNWMC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q=furtar&f=false](https://books.google.com.br/books?id=ER6EUzCFNWMC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q=furtar&f=false)>. Acesso em: 27 set. 2017.

SANNINI NETO, Francisco. Entenda a diferença entre polícia investigativa e Polícia Judiciária. **Canal Ciências Criminais**, 22 fev. 2017. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/policia-investigativa-policia-judiciaria/>> - Acesso em: 20 ago. 2017.

SANTOS FILHO, José Palominhas Fagundes dos. A violência do Policial Militar no exercício da função. Rio Grande do Sul, 2003. **Site Polícia e Segurança Pública**, disponível em: <[http://www.policiaeseguranca.com.br/viol\\_pol.htm](http://www.policiaeseguranca.com.br/viol_pol.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2017.

SEQUESTRO do ônibus 174 faz 15 anos; testemunhas relembram drama. Portal Globo.com. Edição do dia 11 jun. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/06/sequestro-do-onibus-174-faz-15-anos-testemunhas-relembra-drama.html>>. Acesso em: 27 out. 2017.

SILVA, Augusto César da. **A construção da mediação de conflitos na Polícia Militar de Santa Catarina**: um caminho para a autonomia e a alteridade no convívio social. Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014. Dissertação (Mestrado em Direito). Disponível em: <<http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp->

content/uploads/2014/12/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Augusto-Cesar-da-Silva.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2017.

SILVA, Bruno Marques. **A Polícia é o público e o público é a Polícia: o policiamento comunitário e a política de segurança brizolista no Rio de Janeiro (1983-1994)**. In: XXVI SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 2013, Natal. Disponível em: <[http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364748002\\_ARQUIVO\\_TEXTOBrunoMarquesSilvaANPUH2013.pdf](http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364748002_ARQUIVO_TEXTOBrunoMarquesSilvaANPUH2013.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2017.

SUCUPIRA, José Carlos. **Uma concepção equivocada? Relações entre Brizola, favela e tráfico de drogas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 9 nov. 2017. Instituto João Goulart. Disponível em: <<http://www.institutojoaogoulart.org.br/noticia.php?id=4269>>. Acesso em: 15 set. 2017.

VALLA, Cel.PM RR Wilson Odirley. **POLÍCIA – funções, atividades e características**. Portal da Polícia Militar do Paraná. Edição 2013. Disponível em <<http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=665>>. Acesso em: 4 out. 2017.

WACQUANT, Loic. **AS PRISÕES DA MISÉRIA**. França, 1999: Digitalizada por Coletivo Sabotagem, 2004. Disponível em <<http://www.visionvox.com.br/biblioteca/w/Wacquant,-loic.-prisões-da-miséria.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2017

WENTZEL, Marina. O preço da violência: quanto os brasileiros pagam por não viverem em paz? **BBC Brasil**, Suíça, 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-38852816>>. Acesso em:

ZANETIC, André; MANSO, Bruno Paes; NATAL, Ariadne Lima; OLIVEIRA, Thiago Rodrigues. **Legitimidade da polícia Segurança Pública para além da dissuasão**. Civitas, Porto Alegre, v. 16, n. 4, e148-e173, out.-dez. 2016. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/24183>>. Acesso em: 20 set. 2017.