



RBEP

**Revista Brasileira
de Execução Penal**

DOSSIÊ

INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA



DEPEN

Departamento Penitenciário Nacional





REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

MINISTRO

Anderson Gustavo Torres

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

DIRETORIA-GERAL

Tânia Maria Matos Ferreira Fogaça

ASSESSORIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

Márcia Aiko Tsunoda

REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL

EDITORA-CHEFE E ORGANIZAÇÃO

Eli Narciso da Silva Torres

CONSELHO EDITORIAL

Vladimir Passos de Freitas (MJSP); Mazukyevicz Ramon Santos do Nascimento Silva (Egepen-PB); Beatriz Rosália Gomes Xavier Flandoli (UFMS); Carolina Bessa Ferreira de Oliveira (UFSB/BA); Gesilane de Oliveira Maciel José (IFMS); Debora Cristina Jeffrey (Unicamp); Mauro José Ferreira Cury (Unioeste); Roberto da Silva (USP); Rodrigo Sánchez Rios (PUC/PR); Pery Francisco Assis Shikida (Unioeste/CNPCP); Walter Nunes da Silva Junior (JF/RN); Luiz Antônio Bogo Chies (UCPEL/RS); Hugo Rangel Torrijo (Universidad de Guadalajara/México); Beatriz Bixio (UNC/Argentina); Eli Narciso da Silva Torres (Focus-Unicamp/Depen).

COMITÊ EXECUTIVO

Débora Salles. Lucas Enéas de Rezende. Naum Pereira de Sousa.

PARECERISTA *AD HOC*

Claudenir dos Santos (AGEPEN/MS)



DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

MISSÃO

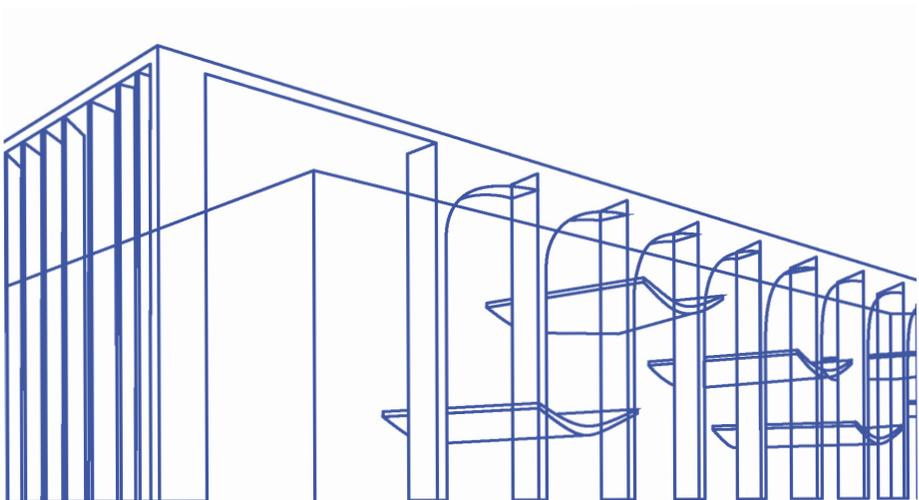
Garantir a segurança pública, por meio do aprimoramento da gestão do sistema penitenciário, apoio aos entes federados e isolamento das lideranças criminosas, assegurando a promoção da dignidade da pessoa humana.

VISÃO

Ser reconhecido nacional e internacionalmente como instituição essencial à segurança pública e referência de inovação, profissionalismo e atuação qualificada na área da execução penal.

VALORES

Respeito à dignidade humana, Profissionalismo e Transparência, Ética e Integridade, Inovação e Impacto Social, Cooperação e Protagonismo.



REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL

A Revista Brasileira de Execução Penal é um periódico técnico-científico do Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJSP.

Publica artigos, documentos inéditos, resenhas, entrevistas, relatos de experiências e descrição de boas práticas, que visam relacionar a experiência profissional, o conhecimento produzido sobre a matéria e o cumprimento da legislação nacional.

A revista tem circulação semestral e submissão em fluxo contínuo.

Áreas de conhecimento: sistema de justiça criminal (imbricado com a execução penal), sistemas penitenciários, execução penal, assistências e políticas para o sistema penitenciário, controle e participação social na execução penal, justiça e práticas de justiça restaurativas, inclusive em perspectivas comparadas com outros países.

As ideias, correção ortográfica e conceitos emitidos em artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores e não representam, necessariamente, a opinião da revista ou do Departamento Penitenciário Nacional (Depen).

Todos os direitos reservados.

Nos termos da Lei que resguarda os direitos autorais (de acordo com a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 - Lei dos Direitos Autorais), será permitida a reprodução parcial dos artigos da revista, sempre que for citada a fonte.

Correspondência Editorial
Revista Brasileira de Execução Penal
Setor Comercial Norte, Quadra 3, Edifício Victória
Asa Norte - Brasília - DF, 70713-020.
Telefone: (61) 2025-3295
E-mail: rbep@mj.gov.br

RBEP - Revista Brasileira de Execução Penal / Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional. – v. 3, n. 2 (Jul./Dez.2022) –, Brasília : Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2022.

2020-
v.

295 p.

Semestral.

Organização: Eli Narciso da Silva Torres

ISSN eletrônico 2675-1860
ISSN impresso 2675-1895

Disponível também online: <http://rbepdepen.depen.gov.br/>

1. Execução Penal - periódico. 2. Política Penitenciária – Brasil. I. Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional. II. Título: RBEP – Revista Brasileira de Execução Penal.

CDD: 341.4352

RBEP

REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL - V.3. N.2 - JUL./DEZ. DE 2022

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
EDITORIAL	11

DOSSIÊ INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

ARTIGOS E ENSAIOS

Proteção legal e constitucional do conhecimento de inteligência	19
Luiz Otávio Altmayer Odawara	
Alinhamento estratégico da inteligência penitenciária no contexto da segurança pública	43
Diego Mantovaneli do Monte	
A relevância da inteligência policial penal na segurança pública brasileira	65
Renato Pires Moreira	
O cárcere como elemento na persecução criminal – a necessidade de uma cadeia de custódia de cenário prisional	85
Alvaro de Souza Vieira	
A segurança dinâmica e o papel da inteligência penitenciária	107
Jean Cler Brugnerotto	
Técnicas avançadas de extração de dados	129
Stanley Gusmão	
Serviço de inteligência policial penal: estudos frente as ações aplicadas pelas organizações criminosas	147
Carlo Pegoraro Nicoloso; Mônica Pinto Leimgruber; Yuri Fonseca Lopes	

RELATOS DE EXPERIÊNCIAS

O direito de liberdade religiosa nas instituições penais do estado do Espírito Santo nos anos de 2009 a 2019: rupturas e permanências	169
Clemildo de Souza Lima; Thailissa Letícia Andara Ramos	

ARTIGOS EM FLUXO CONTÍNUO

Percepções de uma força de segurança pública brasileira sobre aspecto da economia do crime: um estudo de caso	191
Sofia Lopes Shikida; Michael Hiromi Zampronio Miyazaka	

Transparencia y participacion ciudadana en la politica pública de salud ejecutada pelo
Departamento Penitenciario Nacional 211
[Rodrigo Pereira Lopes](#)

Percepções do suicídio em uma força de segurança pública brasileira: um estudo de
caso 239
[Allan Georges Nakka Strauch; Marcos de Oliveira Garcias; Pery Francisco Assis Shikida](#)

ENTREVISTAS

*A Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e a prevenção de eventos que impactam
na paz social e no enfrentamento ao Estado Nacional.* Entrevista concedida à RBEP/
Depen por [Vitor Felismino Carneiro](#) – Diretor-Geral da Agência Brasileira de
Inteligência 263

*O papel da Diretoria de Inteligência Penitenciária do Departamento Penitenciário Nacional
no fomento à integração e desenvolvimento das agências de inteligência penitenciária
no Brasil.* Entrevista concedida à RBEP/Depen por [Josélio Azevedo de Sousa](#) – Diretor
de Inteligência Penitenciária do Depen 269

DOCUMENTOS / NOTAS TÉCNICAS

A atuação da Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen) no
âmbito do Departamento Penitenciário Nacional 279
[Diretoria de Inteligência Penitenciária](#)

APRESENTAÇÃO

Prezado leitor,

A sexta edição da Revista Brasileira de Execução Penal (RBEP) – organizada no formato do dossiê temático “Inteligência Penitenciária” – apresenta ao leitor seções constituídas por artigos científicos, ensaios, relatos de experiências e entrevistas que resultam de pesquisas acadêmicas ou conhecimentos técnicos produzidos por teóricos, especialistas em inteligência, policiais penais e demais servidores penitenciários.

O periódico pretende disseminar ações relacionadas à área de atuação do Departamento Penitenciário Nacional – Depen. Uma parte da missão institucional do Depen é estabelecer as diretrizes nacionais para a execução de políticas de atendimento ao preso e ao egresso, fiscalizar os estabelecimentos penais, o recebimento de doações e assistir tecnicamente as unidades federativas com recursos materiais, bem como fomentar a formação profissional dos agentes do Estado nas unidades federativas. Além disso, o Depen tem a incumbência de gerir as cinco penitenciárias federais.

Nessa direção, o periódico reúne produções do conhecimento relacionadas às distintas perspectivas adotadas pela inteligência no país. A edição encontra-se organizada nas seções temáticas: Ensaios, Artigos, Relatos de Experiências e Entrevistas, que buscam refletir sobre (i) o alcance da política para a prevenção em segurança pública e penitenciária; (ii) a efetividade no enfrentamento ao crime organizado e as dinâmicas vivenciadas in loco; (iii) a atuação da gestão na direção de “coordenar e orientar as atividades de inteligência” (como prevê a legislação); além de (iv) expor as análises sobre os protocolos instituídos, nas esferas estadual e federal, que apresentam as diferentes perspectivas sobre como vem se efetivando a inteligência penitenciária.

Assim, os estudos e as entrevistas dialogam com as temáticas da inteligência penitenciária em simbiose com a execução penal, considerando seus distintos aspectos e destaca a implementação da Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen) do Depen, no ano de 2019, como mecanismo fundamental para prospectar e difundir conhecimentos na área da inteligência penitenciária e, em especial, para propiciar prevenção e redução de violência dentro e fora do sistema penitenciário brasileiro. A Dipen é, por lei, autoridade central da inteligência penitenciária Nacional.

Por fim, agradeço aos autores que submeteram ensaios, artigos ou relatos de experiências bem-sucedidas, e por contribuírem, cada vez mais, para o aperfeiçoamento do sistema penitenciário e, em especial, para o aprimoramento da execução penal brasileira.

TÂNIA MARIA MATOS FERREIRA FOGAÇA

Diretora-Geral do Departamento Penitenciário Nacional

EDITORIAL

Caros leitores,

Historicamente o excesso de lotação está associado às condições inumanas de encarceramento, que, por sua vez, estão estreitamente ligadas aos vários fenômenos gestados no interior das prisões, dentre os quais encontra-se a gênese das organizações, os motins, os assassinatos e os massacres que ocorrem nas prisões em contexto mundial.

Vale ressaltar, que o surgimento e o fortalecimento de organizações criminosas gestadas nas prisões têm simbiose com esse processo de desterritorialização ocasionado pelo afastamento do Estado no domínio de territórios prisionais, principalmente pela insuficiência de investimentos em políticas de integração social voltadas ao atendimento das pessoas privadas de liberdade.

No Brasil, em resposta à demanda criada pelo processo de desterritorialização do sistema penitenciário em contexto de expansão do crime organizado a partir das prisões, em 1º de janeiro de 2019, verifica-se a institucionalização da Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen) do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), regida pelo Decreto nº 9.662, que dispõe sobre as atribuições para dirigir e controlar as agências de inteligência penitenciária nos âmbitos federal e estadual.

Nesse contexto, o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) atua como órgão executivo do Ministério da Justiça e Segurança Pública, responsável pelo fomento da Política Penitenciária Nacional. Com isso, dentre outras atribuições, tem a competência de acompanhar e fiscalizar a aplicação, da Lei de Execução Penal.

Assim, a Dipen emerge para incorporar novas atribuições ao Depen, sobretudo, aquelas concernentes a “dirigir, planejar, coordenar, controlar, avaliar e orientar as atividades de inteligência no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional” (BRASIL, 2019).

Vale ressaltar que as atribuições do Depen são também desafios à gestão, considerando o contexto de deterioração das condições de custódia a que são submetidos os encarcerados e, em especial, os movimentos de controle da população encarcerada por parte de facções criminosas.

Por outro lado, é esse exame preliminar da conjuntura de aprisionamento que ajuda a explicar os diversos episódios de enfrentamento ao Estado por meio de assassinatos, motins e rebeliões nas prisões.

Esses acontecimentos, especialmente as rebeliões estão relacionadas, em certa medida, ao processo gradativo de institucionalização da inteligência penitenciária no país. Cabe considerar, ainda, que as ações orquestradas contra o Estado, sobretudo, aquelas ocorridas a partir do ano de 2001, coincidem no tempo com o início de investimentos em infraestrutura e representa “[...] um marco nas políticas de segurança pública”, como a criação do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) para presos facionados e a concepção do “Sistema Penitenciário Federal (SPF), com alterações na LEP, no ano de 2003, e o fortalecimento gradativo do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) [...]” (TORRES, 2019, p. 126-127).

Contudo, as organizações criminosas continuaram operacionando a produção de ações de enfrentamento ao Estado, as quais estão imbricadas ao cenário e nas preocupações da Segurança Pública, da Defesa e com impacto no Desenvolvimento Nacional.

A criação da Diretoria de Inteligência Penitenciária, certamente inaugurou um novo período no Depen, com possibilidades regimentais que propõem a gestão integrada das agências de inteligência penitenciária brasileiras e, sobretudo, com ações consubstanciadas nos marcos legais da Política Nacional de Inteligência (PNI), da Estratégia Nacional de Inteligência (ENI) e do Plano Nacional de Inteligência (PNI), e partícipe do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin).

Ações que poderão tanto coibir progressivamente o domínio das organizações criminosas sobre os custodiados do sistema de justiça criminal, quanto reduzir os frequentes enfrentamentos ao Estado que ocorrem, rotineiramente, por meio de assaltos às instituições bancárias e de valores, tráfico nacional e internacional de drogas, entre tantas outras ações arranjadas a partir do sistema penitenciário brasileiro.

O advento dessa diretoria, que se propõe gestar de maneira preventiva as ações ocorridas no sistema prisional, planejando, coordenando, integrando, orientando e supervisionando, como agência central, a inteligência penitenciária em âmbito nacional, via Rede Nacional de Inteligência Penitenciária (Renipen) e divisões regionais de inteligência, oportunizou a produção de documentos e informações que permitiram neutralizar possíveis atentados aos servidores, rebeliões e crimes planejados pelas organizações criminosas.

Observa-se que a institucionalização da diretoria favoreceu a ampliação do diálogo e a troca de informações de inteligência com os estados, Distrito Federal e os demais órgãos de inteligência do governo

federal. Com isso, vem se consolidando, cada vez mais, o processo de integração de bases de dados sobre as pessoas custodiadas (interoperabilidade). Em concomitância, amplia-se a capacitação e atualização dos profissionais de inteligência penitenciária.

Nessa direção, o Dossiê “Inteligência Penitenciária”, da RBEP visa demonstrar esses contornos institucionais, os avanços que permeiam o processo de institucionalização da Dipen, e, as previsões normativas produzidas no campo da inteligência penitenciária no Brasil. Além disso, a revista apresenta os desafios encontrados nos sistemas penitenciários, que se estão imbricados às “inteligências” em contexto de prevenção à violência, ao crime organizado e para auxiliar na promoção da paz social. A edição encontra-se organizada nas seções temáticas: *Ensaio*, *Artigos*, *Relatos de Experiências e Entrevistas*.

A seção “Artigos e Ensaio” reúne sete contribuições que compõem a seção inicial do dossiê temático.

O primeiro estudo do dossiê, intitulado, “Proteção legal e constitucional do conhecimento de inteligência” de autoria de Luiz Otávio Altmayer Odawara, procura indicar as nuances e os avanços no campo do conhecimento em inteligência. A análise utiliza-se de pesquisa bibliográfica e documental inerentes à atividade de inteligência em segurança pública.

No segundo, o autor Diego Mantovaneli do Monte contribui com a revisão de normativos, intitulado, “Alinhamento estratégico da inteligência penitenciária no contexto da segurança pública”. Demonstra que o Sistema Prisional e a Inteligência Penitenciária (IPEN) têm previsão legislativa nas estratégias estatais, porém, a participação de especialistas da carreira penitenciária em conselhos e/ou com representação nas estruturas de alta gestão, ainda, se dá de maneira incipiente.

Já o texto, sob o título, “A relevância da inteligência policial penal na segurança pública brasileira” elaborado por Renato Pires Moreira, apresenta a inteligência penitenciária como mecanismo de produção de conhecimento para a segurança pública, com especial contribuição para o fortalecimento das atribuições desenvolvidas pelas polícias penais brasileira.

No quarto artigo, “O cárcere como elemento na persecução criminal – a necessidade de uma cadeia de custódia de cenário prisional”, o autor Alvaro de Souza Vieira procura identificar “o conjunto de procedimentos executados em ambientes geridos por sistemas prisionais quanto

à atuação de seus operadores, em razão de atribuições legais” e indica a necessidade do estabelecimento de protocolos institucionais de caráter preventivo para a atuação das atividades de inteligência.

No texto, “A Segurança Dinâmica e o papel da Inteligência Penitenciária”, Jean Cler Brugnerotto, visa analisar a importância da segurança em contexto de privação de liberdade. Para isso, o autor busca contextualizar brevemente as complexidades relacionadas ao sistema penitenciário, tais como, inerentes aos estabelecimentos penais, à pena, aos servidores e legislação, para posteriormente, indicar as nuances da Inteligência e da Segurança Dinâmica como ferramentas de gestão “a fim de desenvolver um ambiente harmônico e equilibrado, fomentando, em última instância, a modernização de uma política de segurança pública”.

Por sua vez, o Ensaio, intitulado, “Técnicas avançadas de extração de dados”, Stanley Gusmão de Paiva, recupera diferentes técnicas para a extração de dados em dispositivo eletrônico e, indica as mais apropriadas ao considerar os modelos de aparelhos, as técnicas de segurança de acesso e as condições materiais dos equipamentos apreendidos. Salienta, ainda, que se faz necessário a instauração de protocolos, “cadeia de custódia”, e memória sobre o processo de apreensão até o descarte dos dispositivos.

Para fechar a seção, o Artigo, “Serviço de Inteligência Policial Penal: estudos frente às ações aplicadas pelas organizações criminosas” – os autores, Carlo Pegoraro Nicoloso; Mônica Pinto Leimgruber; Yuri Fonseca Lopes –, dialogam, a partir de revisão bibliográfica e documental, sobre o serviço de inteligência policial penal e as ações realizadas pelas organizações criminosas mais expressivas no Brasil.

A seção Relatos de Experiências visa proporcionar visibilidade e o intercâmbio entre o conhecimento técnico e científico, ou seja, as duas dimensões relevantes à política editorial da revista, mediante o fomento de conhecimentos empíricos e trocas experiências desenvolvidas no âmbito dos sistemas penitenciários estaduais e federal, além da exposição sobre as principais medidas adotadas pelo Depen na esfera do poder executivo federal.

A seção é composta pelo relato: “O direito de liberdade religiosa nas instituições penais do estado do Espírito Santo nos anos de 2009 a 2019: rupturas e permanências”, Clemildo de Souza Lima e Thailissa Letícia Andara Ramos, os quais relatam a experiência vivenciada a partir da oferta da assistência religiosa, no estado capixaba, que dialoga com o fortalecimento da assistência, regulamentação do serviço e está imbricada com a capacitação dos servidores penais.

A seção “Artigos em Fluxo Contínuo” traz três textos com abordagens e descrevem diferentes dimensões sobre atores, as políticas e as dinâmicas, circunscritas às perspectivas dos autores e inerentes à execução penal.

Iniciando a seção, o estudo designado, “Percepções de uma força de segurança pública brasileira sobre aspectos da economia do crime: um estudo de caso”, de Sofia Lopes Shikida e Michael Hiromi Zampronio Miyazaki, analisa as percepções de uma força de segurança pública sobre a temática, a partir de resultados de pesquisa realizada com a aplicação de questionários e em diálogo com a literatura especializada.

O Segundo Artigo, intitulado, “*Transparencia y participacion ciudadana en la politica pública de salud ejecutada pelo Departamento Penitenciario Nacional*”, com autoria de Rodrigo Pereira Lopes, busca analisar o nível de transparência de políticas públicas de saúde, as quais são ofertadas às pessoas privadas de liberdade e fomentadas pelo Departamento Penitenciário Nacional. O estudo observa, ainda, os níveis de participação social, mediante revisão bibliográfica e consultas às instituições sobre o processo que dá origem à política pública de saúde.

Na mesma seção, os autores Allan Georges Nakka Strauch; Marcos de Oliveira Garcias e Pery Francisco Assis Shikida discorrem sobre as “Percepções do suicídio em uma força de segurança pública brasileira: um estudo de caso”. Os resultados da pesquisa foram subsidiados metodologicamente por pesquisa desenvolvida por meio de aplicação de entrevistas com 100 policiais penais federais e, apresenta análise a partir de distribuição de frequência e tratamento econométrico, que considerou e expõe os resultados que evidenciam, por exemplo, “que 49% já pensaram em suicídio, 6% já tentaram suicídio (o que perfaz 55%), e outros 45% nunca cogitaram a ação”.

Na seção Entrevistas, o periódico acolhe duas entrevistas. A primeira, com Víctor Felismino Carneiro, Oficial de Inteligência e Diretor-geral da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), que apresenta as principais nuances que envolvem a atuação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e esclarece ao leitor a respeito da *expertise* do órgão na prevenção e enfrentamento aos eventos que impactam na paz social.

Na segunda entrevista, Josélio Azevedo de Sousa, dialoga a respeito do papel da Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen), no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional e no fomento à integração e desenvolvimento das agências de inteligência penitenciária do Brasil.

Por fim, a Seção Documentos e Notas Técnicas – apresenta aos leitores, o relatório consubstanciado, intitulado, “A Atuação da Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen)”, o qual foi elaborado com a intenção de lançar luzes em relação às atividades desenvolvidas para integrar, planejar, coordenar e supervisionar a inteligência do sistema prisional brasileiro.

Que a leitura seja proveitosa!

Brasília, DF, 30 de Julho de 2022.

ELI NARCISO DA SILVA TORRES

DOSSIÊ INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

ARTIGOS E ENSAIOS



PROTEÇÃO LEGAL E CONSTITUCIONAL DO CONHECIMENTO DE INTELIGÊNCIA

INTELLIGENCE KNOWLEDGE LEGAL AND CONSTITUCIONAL PROTECTION

LUIZ OTÁVIO ALTMAYER ODAWARA¹

Resumo

O objeto de pesquisa deste trabalho é o conhecimento de Inteligência, particularmente quanto à proteção de suas fontes e de seus métodos, em face dos ditames legais e constitucionais. Justifica-se o estudo, em vista da pretensa automação da publicidade de tudo o que a Inteligência produz, como resultado das aparentes temporariedade e excepcionalidade do sigilo, previstas na Lei de Acesso à Informação (LAI). Por meio do método hipotético-dedutivo, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental e com base em teorias ainda não exploradas no *locus* do estudo, conclui-se que o Microcosmo de Acesso à Informação, em que a LAI é o seu principal marco teórico, está inserido no Macrocosmo de Sigilo da Fonte e, sob seu crivo, a informação deve ser reavaliada, antes de se lhe dar publicidade.

Palavras-chave: Contrainteligência. Transparência. Constituição.

Abstract

This paper's research object is the Intelligence knowledge, particularly regarding its sources and methods protection, in view of legal and constitutional dictates. The study is justified, owing to the alleged publicity automation of everything that the Intelligence produces, as a result of the apparent temporary and exceptional secrecy, provided by the Information Access Law (LAI). Through the hypothetical-deductive method, with bibliographic and documentary research techniques and based on theories not yet explored in the study locus, it is concluded that the Information Access Microcosm, in which LAI is its main theoretical framework, is inserted in the Source Secrecy Macrocosm and, under its scrutiny, the information must be reassessed, before giving it publicity.

Keywords: Counter-intelligence. Transparency. Constitution.

1 Tenente-Coronel da Polícia Militar, Especialista em Inteligência e em Direito e exerce funções na Subsecretaria de Inteligência da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro. E-mail: odawara@pm.me. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3460-350X>.



INTRODUÇÃO

A Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, completou 10 anos de vigência no dia 16 de maio de 2022. Trata-se da chamada Lei de Acesso à Informação (LAI). Passada uma década, o tema relacionado ao acesso à informação não está satisfatoriamente resolvido no Estado Brasileiro.

Mais que isso, a necessária proteção da informação, imprescindível à atividade de Inteligência, sofreu perdas significativas, desde a vigência da LAI.

Uma delas, o fato de o grau de sigilo Confidencial, de tradicional e importante uso nos serviços de Inteligência, ter sido alvo de um “silêncio eloquente”. A LAI regulou a matéria, e não o inseriu entre suas hipóteses de restrição de acesso por classificação sigilosa.

Uma outra foi a impossibilidade de prorrogação dos prazos de sigilo dos documentos classificados. Com o advento da LAI, somente o grau Ultrassegredo pode ter seu prazo, de até 25 anos, prorrogado pelo mesmo período, no máximo e apenas uma vez.

Mesmo assim, essa prorrogação, hoje, não depende mais da autoridade classificadora. Criou-se a Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI), de composição exógena à agência de Inteligência (AI), que é responsável, desde a classificação da informação, por reavaliar a decisão que a classificou.

Documentos secretos e ultrassecretos devem ser periodicamente reavaliados pela CMRI, sob pena de se perder, “automaticamente”, sua classificação sigilosa.

Uma vez por ano, a autoridade classificadora deve publicar, em sítio eletrônico oficial para assuntos administrativos da instituição, a lista com todos os documentos classificados, desclassificados e estatísticas a eles relacionadas, com ferramentas de pesquisa, que possibilitem encontrar aquilo que qualquer pessoa deseje encontrar.

Enfim, deve-se ter a transparência, o acesso, como regra; e a sua restrição, como exceção. Essa exceção, dentre outras hipóteses, inclui a Inteligência de Segurança Pública (ISP), gênero que comporta as espécies policiais: federal, civil, militar e penal. No mundo real, em que se combate a criminalidade, especialmente a organizada, a divulgação “automática” de informações pode custar a vida de pessoas.



Daí advém o principal problema a ser respondido: como proteger o conhecimento de Inteligência, suas fontes e seus métodos, diante dos ditames legais e constitucionais?

O estudo tem como marco teórico o posicionamento de ODAWARA (2018), sobre a garantia constitucional, prevista no inciso XIV do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), no sentido de que se deva resguardar o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional de Inteligência.

Para o devido esclarecimento dessas questões, o presente artigo foi dividido em três seções.

A primeira, visa a demonstrar que a Inteligência é um poder implícito constitucional e a oferecer um conceito simples sobre a organização, a atividade e o produto que têm esse nome, baseado na Teoria do Universo Antagônico, que se demonstra ser o principal caracterizador, daquilo que se entende como Inteligência.

A segunda seção aborda a Teoria da Garantia do Sigilo das Fontes de Inteligência, em que se oferecem alguns conceitos básicos à sua compreensão, os fundamentos constitucionais em que se apoia, bem como a percepção do Supremo Tribunal Federal acerca dos métodos utilizados pela Inteligência, no sentido de sua constitucionalidade.

A terceira seção aborda o que se denominam: Microcosmo de Acesso à Informação (MiAI) e Macrocosmo de Sigilo da Fonte (MaSF). Esclarecem-se as hipóteses de sigilo abrangidas pela LAI e sua aplicabilidade pela Inteligência. Demonstra-se que o MaSF envolve aquele microcosmo, o complementa e com ele interage, de modo a elevar o nível de segurança, para se atuar no universo antagônico da criminalidade.

Por meio do método hipotético-dedutivo, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, e com base em teorias ainda não exploradas no *locus* do estudo, conclui-se que o MiAI está inserido no MaSF e, sob o crivo deste, a informação deve ser reavaliada, antes de se lhe dar publicidade.

DISCUSSÃO

1. Constituição e Inteligência

Sabe-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) é silente quanto ao tema da Inteligência. Aliás, isso não é



uma exclusividade sua, uma vez que nenhuma das constituições brasileiras sequer tocou no assunto (ODAWARA, 2018, p. 29).

Visto esse cenário, como justificar a existência de tantos órgãos de Inteligência de Estado no Brasil? A resposta está na Teoria dos Poderes Implícitos.

Denilson Feitoza ensina que a Inteligência no Brasil é um poder implícito constitucional, que está fundamentado e balizado por quatro princípios, quais sejam o da Eficiência, o da Proporcionalidade, o da Igualdade e o do Devido Processo Legal (FEITOZA, 2011, p. 1036).

O princípio da Eficiência, insculpido no art. 37, *caput*, da CRFB, orienta a administração pública a executar suas atividades não somente com legalidade, imparcialidade, moralidade e publicidade – esta, quando possível –, mas de modo a tornar seu desempenho mais economicamente útil e satisfatório.

A Inteligência deve ser um meio de eficiência para a Administração Pública. Se bem empregada, proporciona a antecipação dos cenários relativos a cada decisão que o usuário do conhecimento terá que tomar.

Pense-se no exemplo relativo a uma rebelião ou a uma fuga de presos. Quais são as consequências institucionais, para o sistema prisional, na hipótese de suas ocorrências? Rebeliões costumam levar a diversos danos às instalações e, não raramente, com consequências que podem ir de ferimentos a mortes de pessoas, sejam elas presos ou policiais penais.

A missão constitucional das polícias penais é “[...] a segurança dos estabelecimentos penais”, nos termos do art. 144, § 5º-A, da CRFB. Essa segurança deve, necessariamente, compreender duas missões dela decorrentes, que podem ser descritas do seguinte modo: a) manter o indivíduo preso durante todo o tempo que a lei preveja, por meio de decisão, com a devida dosimetria, emanada de autoridade competente (juízo); e b) fazer com que o preso saia “melhor” do que entrou, ou seja, que se lhe propiciem a ressocialização, com segurança, educação, saúde e afastamento de tudo o que lhe seja prejudicial.

Portanto, o preso não pode ter acesso a materiais ilícitos, como celulares, drogas ou armas. Isso poderia permitir que continuasse a praticar atos criminosos, o que, obviamente, não corrobora para a sua ressocialização. Caso ocorra fugas, deixar-se-á de cumprir a pena ou a medida cautelar, o que também envolve a ressocialização do indivíduo preso e/ou a segurança da sociedade.



É lógica a conclusão de que a Inteligência, uma vez antecipando a ocorrência de rebeliões, fugas ou entradas de materiais ilícitos, proporcionará eficiência à administração prisional e à segurança pública.

O princípio da Proporcionalidade orienta a atividade de Inteligência, na medida em que deve assessorar o tomador de decisão, para que ele tenha condições de empregar os meios mais adequados e/ou necessários à solução das questões que lhe são afetas.

Utilizando-se o mesmo exemplo da rebelião ou da fuga, a Inteligência não somente produziria conhecimento sobre essa situação, como também extrairia os significados implícitos a ela relativos.

De posse dessas informações, o tomador de decisão poderia melhor escolher a forma como debelaria esses eventos danosos ao sistema prisional: implementar medidas de segurança, transferir lideranças, prover antecipadamente as “exigências” que os levariam à desordem etc. Ou seja: utilizar os recursos adequados e necessários, para dar soluções proporcionais ao cenário que fora antecipado.

Quanto à Igualdade, a Inteligência deve ser um meio “desigual”, à disposição do tomador de decisões. Deve ser capaz de suplantar a “inteligência” adversa. Isso implica em dizer que a Inteligência atua num “universo antagônico” (DNIPEN, 2013, p. 15, 17 e 25).

A compreensão sobre o que é atuar em um universo antagônico (UA) envolve duas qualidades: a) a Inteligência deve concentrar seus esforços para a obtenção do dado negado (DN), aquele que algo ou alguém detém, mas que não pode ou não quer fornecer e/ou que demanda o acionamento do Elemento de Operações (ELO) para a sua obtenção; b) existe uma relação adversarial (RA) envolvida na obtenção do DN, o que envolve riscos.

Considere-se a seguinte fórmula: $UA = DN + RA$.

Usando-se os mesmos exemplos, o interno de uma unidade prisional, interessado na rebelião ou na fuga, nunca avisaria antecipadamente à administração prisional sobre seus planos. A única maneira de se obter esses dados, de maneira sistemática e controlada, é com o uso da Inteligência.

A Inteligência deve ser orientada pelo Princípio do Controle (DNIPEN, 2013, p. 16). Exige-se que seja capaz de detectar e corrigir desvios na condução de suas atividades. Então, o Princípio do Devido Processo Legal não deve ser entendido como o devido processo “processual”, mas como a devida forma de se fazer auditável, com controle.



A Inteligência deve ser submetida a rígidas medidas de controle, em diversos níveis: interno ou agencial, executivo, legislativo e popular (GIL *apud* GONÇALVES, 2010, p. 63), aos quais se acrescentam o ministerial (*parquet*), judicial e de contas. Isso, de tal modo a que suas atividades não sejam desviadas para fins inconfessáveis.

Não obstante à importância de todos esses níveis de controle, um deles se destaca para os objetivos deste trabalho: o controle popular ou por grupos de interesse, objeto da LAI, que se abordará mais adiante.

Valer-se da Inteligência não é mera liberalidade do administrador, mas um verdadeiro mandato constitucional: *use-a!* Sem ela, não se atingirão seus objetivos institucionais de maneira eficiente.

Dito isso, torna-se necessário responder à seguinte indagação: o que é Inteligência?

Michael Herman (HERMAN *apud* FEITOZA, 2011, p. 1028), baseado no pensamento de Sherman Kent, afirma que Inteligência são os *órgãos*, a comunidade e/ou os sistemas que assim se denominam, por meio dos quais a *atividade* Inteligência é o que fazem e o *conhecimento* de Inteligência é o que produzem. Embora cite a tríade: organização, atividade e produto (KENT, 1967), somente diz como se apresenta, mas não o que verdadeiramente é.

Por isso, retoma-se a argumentação sobre a Teoria do Universo Antagônico e sua fórmula: $UA = DN + RA$. Trata-se do grande caracterizador daquilo que se entende ser Inteligência. Ao se alternarem seus elementos, conclui-se que:

$UA - RA = DN$. Se se retirar a RA do UA, restará somente o DN que, por si só, não caracteriza a atividade de Inteligência. O simples fato de não ser um dado livre, sem que haja um oponente, somente indicaria a necessidade de buscá-lo, sem riscos envolvidos.

$UA - DN = RA$. Nesse caso, mesmo se tratando de uma RA, mas retirado o DN, estar-se-ia numa relação em que os oponentes têm pleno conhecimento de tudo a respeito do outro. Desse modo, bastaria voltar suas energias para si mesmos, com o objetivo de suplantar seu adversário.

Em ambos os casos, deixaria de existir o UA.

Com base no que foi abordado nesta seção, conceitua-se, para fins deste trabalho: Inteligência é a organização e a atividade, imprescindíveis ao administrador público, desenvolvidas num universo antagôni-



co, para a produção de conhecimento com segurança e com a finalidade de subsidiar suas tomadas de decisão.

2. TEORIA DA GARANTIA DO SIGILO DAS FONTES DE INTELIGÊNCIA

Atuar em um UA envolve riscos à segurança da instituição a que a Inteligência sirva, da própria agência de Inteligência (AI) e, sobretudo, dos recursos humanos envolvidos, sejam eles orgânicos – que trabalham *na* AI – ou recrutados operacionalmente – que trabalham *para* a AI.

A segurança anda de “mãos dadas” com o sigilo. Então, para que se tenha segurança, é necessário preservar o sigilo das fontes de Inteligência.

O art. 5º, inciso XIV, da CRFB, descreve que: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”. Mas, no caso do profissional de Inteligência, o sigilo da fonte, relacionado ao seu exercício profissional, também estaria abarcado pela proteção constitucional em tela?

Autores de doutrinas do Direito, a exemplo de LENZA (2015), MENDES (2014), NOVELINO (2014) e BARROSO (2010), passam ao largo sobre o tema do sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional de Inteligência. Para tais doutrinadores, talvez por desconhecerem outra hipótese, a questão revela-se como uma proteção ao jornalista.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF, 2022) é escassa, no que diz respeito ao inciso XIV. Nos precedentes que existem, foram questionados, majoritariamente, o direito de acesso à informação – embora o fulcro devesse ser o inciso XXXIII – e o sigilo da fonte jornalística.

Em face dessa aparente ausência de discussão a respeito, ODAWARA (2018, p. 24) aborda a questão da seguinte maneira:

[...] a produção de conhecimento poderá ter pessoas como fontes de dados, que jamais serão requisitadas para serem inquiridas em processos disciplinares ou judiciais. Aliás, sua identidade será preservada pela Inteligência, inclusive com fundamento constitucional, previsto no art. 5º, inciso XIV, da CRFB – sigilo da fonte.

No sítio eletrônico do Ministério do Trabalho, na página relativa à Classificação Brasileira de Ocupações (CBO, 2022), verifica-se a



existência do Profissional de Inteligência, que exerce uma profissão reconhecida pelo Estado Brasileiro. A Inteligência é, pois, um exercício profissional, que demanda formação e especialização continuadas. Por princípio, seus profissionais realizam essa atividade sob sigilo, exatamente com vistas à proteção das fontes.

Quando se fala de fontes de Inteligência de Segurança Pública (ISP), é inevitável reconhecer-se que a sua revelação, para mais do que apenas causar um incômodo, intrigas ou uma violação à intimidade ou à vida privada das pessoas, pode levar a consequências graves, inclusive a morte. Pior, não somente da própria fonte, mas também das pessoas, parentes e amigos, que a cercam. Isso porque o UA, em que a ISP atua, é o universo da criminalidade, particularmente o da organizada.

Imagine-se uma mãe de preso, visitante da unidade prisional (UP) em que cujo filho, embora não diretamente ligado à liderança criminosa de determinada facção, esteja justaposto a ela, em virtude da cela em que se encontre. Previamente recrutada, por motivações religiosas e visando a afastar seu filho do caminho das drogas, essa mãe veio a servir como informante para a Inteligência, mantendo um fluxo de dados acerca do que vem ocorrendo no interior da UP.

Durante uma visita, ela toma conhecimento de que está em andamento um plano de assassinato, contra o diretor da UP que, em virtude de sua conduta austera, tem impedido o acesso a celulares e a drogas aos internos, aplicando-lhes as devidas sanções disciplinares. Imediatamente, repassa esse dado ao seu agente de Inteligência controlador.

Indaga-se: essa mãe, estaria ela disposta a depor formalmente, em sede administrativa ou judicial? O profissional de Inteligência poderia revelar o nome dessa visitante?

Muito embora não se possa utilizar o depoimento, do preso ou de sua mãe, por questão de proteção à vida da informante e de seu filho, a administração prisional poderá adotar as medidas de segurança e se antecipar aos planos de assassinato, a fim de cumprir a sua missão constitucional.

Outra questão importante não diz respeito propriamente às fontes envolvidas, mas ao método utilizado pela Inteligência.

Infelizmente, vê-se publicado ou exibido, em mídias (POLICIAL, 2020), jornais ou mesmo em livros, o método com o que determinada agência de “inteligência” ou órgão de investigação policial, conseguiu apurar um crime e revelar sua autoria e materialidade.



Trata-se de uma excelente maneira de preparar o criminoso, para que ele, na sua vez de atentar contra a segurança pública, não cometa os mesmos erros que o outro cometeu e também se resguarde contra a metodologia utilizada pela Inteligência. Por óbvio, fala-se aqui com o devido sarcasmo.

Imagine-se que a Inteligência tenha descoberto uma forma de acessar o conteúdo restrito de perfis nas redes sociais, é claro, sem que se esteja realizando entrada cibernética, mas apenas utilizando portas abertas pela própria rede social. Ou que se revelasse a forma como se instalou uma câmera, em uma vestimenta ou em um veículo, a fim de flagrar as rotinas da criminalidade em determinada comunidade. Ou, ainda, como são realizadas as comunicações sigilosas, entre um informante e o seu controlador.

Certos procedimentos – ou métodos – só continuarão funcionando e bem servindo, se se mantiverem sua existência e a forma como são realizados, no mais absoluto sigilo.

O sigilo das fontes e dos métodos, para além da proteção relacionada aos direitos e garantias fundamentais, é um meio imprescindível para o cumprimento dos mandatos constitucionais das instituições de ISP. Isso não envolve apenas a informação, mas a forma como a Inteligência conseguiu obtê-la.

Com relação ao profissional de Inteligência, deve prevalecer a Teoria da Garantia do Sigilo das Fontes de Inteligência: *quem* lhe forneceu, *o que* lhe forneceu e *como* lhe forneceu, são questionamentos que, em regra, não lhe será permitido dar as respostas.

Houve um caso, relacionado aos movimentos sociais do ano de 2013, no período pré-Copa do Mundo, que envolveu os chamados *Black Blocs* e um policial militar, cedido para a Força Nacional de Segurança (FNS), e que atuou como profissional de Inteligência, durante as manifestações no Rio de Janeiro/RJ. O STF, até então, não tivera a oportunidade de se pronunciar, com relação a algum caso envolvendo a ISP, enquanto atividade.

A pergunta é: o profissional de Inteligência, ao atuar infiltrado, sem ordem judicial, poderia servir como testemunha em juízo e seu depoimento poderia levar às demais provas que consubstanciaram a condenação dos réus?

O STJ, a princípio, entendeu que sim.



Mas o Acórdão, proferido pela 6ª turma do STJ, nos autos do RHC n. 57.023/RJ, julgado em 06 abr. 2017, teve um voto divergente, do Ministro Rogério Schietti, assim transcrito:

Como ação de [I]nteligência, nada de ilegal haveria na conduta do policial Militar, pois, ainda que se infiltrando nos grupos sob sua observação, o objetivo do trabalho era produzir relatório de [I]nteligência para auxiliar a Força Nacional de Segurança para o controle dos eventos que caracterizaram as manifestações de rua em meados de 2013.

[...]

É dizer, nada de ilegal houvera na ação de [I]nteligência – mesmo com atos concretos de infiltração policial nas atividades dos grupos e indivíduos objeto da ação estatal – mas a conclusão diversa se chega quanto à utilização das informações e dados, obtidos na ação de [I]nteligência, em investigação criminal voltada a apurar crimes relacionados às condutas sob apuração.

O Ministro Gilmar Mendes, nos autos do HC n. 147.837/RJ, julgado em 26 fev. 2019, concorda com o que disse o Ministro Schietti e acrescenta que, “em essência, **a distinção entre agente infiltrado e agente de [I]nteligência [...]** se dá em razão da **finalidade e amplitude de investigação**”.

Como resposta à indagação feita, com base nesses votos, pode-se afirmar que o profissional de Inteligência, ao atuar infiltrado, não poderia servir como testemunha em juízo e, seu eventual depoimento, não poderia levar às demais provas que consubstanciaram a condenação desses réus, sem que houvesse prévia ordem judicial.

A interpretação *sine qua non*, relativa a esse caso, é a seguinte: o profissional de Inteligência pode realizar infiltração de Inteligência, que prescinde de qualquer autorização judicial, desde que os dados que obtenha não sejam utilizados, diretamente, para a instrução de processos administrativos ou judiciais.

Uma vez que a finalidade seja a de produção de conhecimento, esse precedente do STF veio a avaliar todas as ações de busca e técnicas operacionais de Inteligência (TOI). Nesse sentido, os métodos utilizados pela Inteligência são algo permitido no ordenamento jurídico brasileiro, inclusive com fundamento constitucional – poder implícito.

Portanto, as fontes de Inteligência e os métodos utilizados para a obtenção das informações têm seu sigilo resguardado, com fulcro no art. 5º, inciso XIV, da CRFB.



3. INTELIGÊNCIA E PROTEÇÃO DA INFORMAÇÃO

A LAI é o atual marco legal, que regulamenta o art. 5º, inciso XXXIII, da CRFB e que viabiliza o acesso a documentos públicos e informações neles contidas. Constatou-se que houve uma mudança de paradigma, em relação ao período anterior à sua vigência, no que diz respeito à informação prestada pela Administração Pública. Nos termos de seu art. 3º, inciso I, têm-se por diretriz a “publicidade como preceito geral e [o] sigilo como exceção”.

A ponderação entre transparência e sigilo, para a Inteligência, não deve ser algo tão peremptório. Nesse sentido, Romeu Antônio Ferreira cita, em suas famosas “Notas de Aula do Coronel Romeu” (FERREIRA, 2022, p. 2), algo que merece apreciação:

Atualmente, vem crescendo, nas instituições públicas, o conceito de “transparência”, sob o louvável argumento de ser mais um instrumento, de natureza democrática, contra a corrupção. Não há dúvidas que é. Do mesmo modo, o princípio do sigilo, que é fundamental para a atividade de ISP, também é um instrumento contra a corrupção, além de outros crimes. Aparentemente, haveria uma radical e insolúvel contradição entre transparência e sigilo. Não há e nem pode haver. São instrumentos necessários, mas cada um com seus objetivos e finalidades, cada um no seu campo, na sua área de atuação, no seu setor. A ausência de transparência nas instituições públicas é prejudicial, pois possibilita a ação desenvolvida de pessoas mal intencionadas, enquanto a ausência do princípio do sigilo na ISP a inviabiliza como atividade. O bem maior, isto é, a produção de conhecimento contra a criminalidade, justifica a existência e a aplicação de ambos os conceitos, cada um em seu respectivo campo de ação.

Muitos dispositivos da LAI têm um peso desproporcional, particularmente os relacionados à atividade de Inteligência. Talvez, devido ao tema desta terceira seção ainda permanecer como algo mal resolvido na Inteligência. Ou, talvez, por não se ter enxergado a verdadeira abrangência da LAI, que faz parte de um sistema normativo específico. Esse sistema, conforme o art. 22 da LAI, “não exclui as demais hipóteses legais de sigilo” e, portanto, não exclui as demais hipóteses *constitucionais* de sigilo.



3.1. Microcosmo de Acesso à Informação

Muito embora os incisos XIV e XXXIII, do art. 5º da CRFB, existam desde 1988, o último somente veio a ser regulamentado com o advento da LAI, no ano de 2011. Diz ele:

[T]odos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Pode-se afirmar seguramente que a LAI não regulamenta o sigilo da fonte, nem se pronuncia a respeito do inciso XIV, quando necessário ao exercício profissional de Inteligência. Mas ela faz parte de um microcosmo normativo, que envolve um sistema de acesso à informação. Cada ente federativo, cada Poder do Estado Brasileiro já regulamentou a LAI nos seus respectivos âmbitos, formando o microcosmo em questão.

Por mais que regule assuntos relativos à atividade de Inteligência, inclusive com relação à classificação sigilosa e aos respectivos graus de sigilo, esse microcosmo não é a única fonte de sigilo no ordenamento jurídico brasileiro.

Se o assunto disser respeito à transparência, pelos órgãos públicos, de informações de interesse particular, coletivo ou geral, estar-se-á falando do Microcosmo de Acesso à Informação (MiAI).

Por sua vez, se o assunto disser respeito ao sigilo da fonte, uma vez que necessário ao exercício profissional de Inteligência, muito embora o MiAI também preveja hipóteses de sigilo, passará a atuar o Macrocosmo de Sigilo das Fontes (MaSF).

São marcos normativo-constitucionais distintos, que visam à proteção e à garantia de institutos jurídicos diferentes, mas que interagem e se complementam.

Caso os sistemas de Inteligência tivessem que se fundamentar exclusivamente no MiAI, com a finalidade de proteger suas fontes e seus métodos, e com base na já citada “segurança da sociedade e do Estado”, então, ter-se-ia, basicamente, três possibilidades previstas na LAI: a restrição de acesso aos documentos utilizados como fundamento da tomada de decisão (art. 7º, § 3º); a classificação sigilosa (artigos 23 e 24); e a proteção de informações pessoais (art. 31, § 1º, inciso I).



3.1.1. Documento Preparatório

Em regra, o MiAI tem a temporariedade do sigilo como característica. Informação sigilosa é aquela submetida *temporariamente* à restrição de acesso. Isso, nas hipóteses em que seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 4º, inciso III). Ou seja, para esse microcosmo, nada é sigiloso para sempre.

Contudo, o legislador deixou uma “brecha”, que foi aproveitada pela própria Presidência da República, quando expediu o Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. Trata-se do “documento preparatório”, previsto no seu art. 3º, inciso XII c/c art. 20, aquele utilizado como “fundamento da tomada de decisão”, a exemplo de pareceres e notas técnicas, e que extrai sua força do art. 7º, § 3º, da LAI.

Diz o referido § 3º do art. 7º da LAI: “[o] direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo”.

Fundamento é a pedra angular, o alicerce, onde se apoia e a partir de onde se constrói algo. Ou seja, pode-se afirmar que fundamento é o motivo administrativo, as “razões de fato ou de direito, responsáveis pela extroversão da vontade” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 114).

Os conhecimentos de Inteligência servem ao assessoramento de um tomador de decisão. Logo, eles poderiam se enquadrar no *motivo* da tomada de decisão, não como um motivo de direito, mas como um motivo de fato.

O conhecimento de Inteligência proporciona, ao decisor, o devido esclarecimento sobre uma “situação de fato ocorrida no mundo empírico” (op. cit., 2014, p. 114) e que não está descrita em uma norma legal. Ademais, já se esclareceu que conhecimentos de Inteligência, em regra, não devem ser utilizados como prova, mas apenas como orientações para o tomador de decisão.

No entendimento do professor *Carvalhinho*, quando “a lei não delinea a situação fática, mas, ao contrário, transfere ao agente a verificação de sua ocorrência atendendo a critérios de caráter administrativo (conveniência e oportunidade)”, então, ele poderá eleger a situação fática geradora da vontade, com maior liberdade de atuação, embora sem afastamento dos princípios administrativos. Nesse caso, desvinculado estará o administrador de qualquer situação de fato prevista na lei e, sua atividade, revestir-se-á de discricionariedade (op. cit., 2014, p. 114).



A questão é: em se tratando de um documento preparatório de *Inteligência*, a “tomada de decisão” prevista no art. 7º, § 3º, da LAI, é ato vinculado ou discricionário? A resposta, por tudo o que se disse até aqui, é que se trata de um ato discricionário.

A finalidade do ato é o cumprimento da missão constitucional da instituição a que a Inteligência esteja assessorando. Por silogismo, documentos de Inteligência são uma espécie de documento preparatório, cuja temporariedade estaria atrelada, em princípio, à respectiva tomada de decisão.

Ocorre que a decisão tomada, com base em conhecimento de Inteligência, não se fundamenta, nem formal, nem unicamente, no próprio documento entregue ao tomador de decisão. Os administradores públicos, que se valem da Inteligência, não expedem seus atos administrativos dizendo: “tomei essa decisão com base no Relatório de Inteligência número tal”.

Uma vez que a vinculação, da tomada de decisão ao conhecimento de Inteligência, nunca deverá ocorrer ou, caso ocorresse, não estaria exclusivamente atrelada ao conhecimento produzido, o documento preparatório de Inteligência seria, indefinidamente, de acesso restrito.

É claro que essa é uma interpretação que atende à finalidade de se salvaguardar as fontes e os métodos da Inteligência – vide seção 2 –, mantendo-se aqueles documentos preparatórios, produzidos com base no UA da criminalidade, em sigilo.

Em que pese isso, entende-se que a restrição de acesso, pela via do documento preparatório, está atrelada à utilização do conhecimento de Inteligência *intra corporis*. Ou seja, seu uso se restringe ao assessoramento dos tomadores de decisão, da instituição a que a Inteligência faça parte. Isso pode ser compreendido, outrossim, como no âmbito do sistema de Inteligência da própria instituição.

3.1.2. Documento Classificado

Os tradicionais graus de sigilo, utilizados pela Inteligência, antes conhecidos como Reservado, *Confidencial*, Secreto e Ultrassegredo, sofreram uma perda inestimável. Com o advento da LAI, o grau Confidencial deixou de existir. A nova lei deixou uma lacuna, um “silêncio eloquente”.

Antes da LAI, esses graus de sigilo eram utilizados com certa liberdade pelos órgãos de Inteligência, que não precisavam cumprir requisitos tão rígidos como os que ora se exigem. As atuais exigências in-



cluem a publicização dos atos de classificação, na *internet* e fisicamente nas agências, com ferramentas de pesquisa que auxiliem a *pessoa* – não precisa ser cidadão brasileiro! – a obter informações.

Com relação à Inteligência, a LAI traz algumas hipóteses de imprescindibilidade do sigilo, para a segurança da sociedade ou do Estado, que justificam a submissão da informação a uma das classificações sigilosas. Consideram-se aquelas que possam pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da “população”, o que se deve interpretar tanto coletiva como individualmente; pôr em risco a segurança de instituições; e comprometer atividades de Inteligência (art. 23, incisos III, VII e VIII).

Para classificar a informação, a autoridade classificadora deve ser competente para o grau de sigilo que se pretende apor (art. 27). Segundo, deve utilizar o critério menos restritivo o possível, observado o interesse público da informação. Terceiro, deve ponderar a gravidade do risco ou do dano à sociedade ou ao Estado (art. 24, §§ 1º e 5º e inciso I).

Encontrando-se o conhecimento de Inteligência devidamente formalizado num documento de Inteligência e, caso a autoridade seja competente, após a ponderação dos demais requisitos, deve ser expedido um ato administrativo, que fundamente a decisão do ato de classificar.

No art. 31 do Decreto n. 7.724/2012, ele é chamado de Termo de Classificação de Informação (TCI). No Rio de Janeiro, por exemplo, não há um nome específico, motivo por que pode ser chamado apenas de “formalização da decisão de classificar”, na forma do art. 31 do Decreto RJ n. 46.475/2018.

No caso de informação classificada no grau de sigilo Ultrassecreto, a LAI exige que a decisão seja encaminhada à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI – art. 27, § 3º). Na administração federal, o TCI de informação classificada no grau Secreto também deverá ser encaminhado à referida comissão, nos termos do art. 32 do Dec. n. 7.724/2012. A comissão poderá rever a classificação sigilosa, de ofício e a qualquer momento, conforme o art. 35, inciso II, da LAI.

A LAI, muito embora diga que não exclui outras hipóteses de sigilo (art. 22), tem uma previsão que pode confundir os desavisados. Trata-se do art. 24, § 4º, cujo texto diz que: “[t]ranscorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, *automaticamente*, de acesso público”.

O art. 35, § 4º, também prevê a “desclassificação automática”, na hipótese de não deliberação sobre a revisão de classificação pela CMRI,



nos prazos previstos no § 3º – ao menos, nesse caso, não se fala em tornar automaticamente de acesso público. Seria uma tremenda irresponsabilidade do administrador público, profissional de Inteligência, investido em cargo dessa natureza, simplesmente tornar público tudo o que é informação sob sua guarda, apenas porque foi desclassificada.

Uma das hipóteses legais, que justificam a classificação sigilosa, são as informações que possam “comprometer atividades de Inteligência”. Ora, o que poderia comprometê-las? Já foi dito na seção 2 o porquê de a proteção das fontes ser tão cara para a Inteligência.

Caso um conhecimento de Inteligência tenha sido desclassificado, por transcurso do prazo legal de sigilo ou por não ter sido revisado, a autoridade classificadora deverá, antes de torná-lo público, verificar se não há outra razão, também legal ou mesmo constitucional, para manter-se a informação sob acesso restrito.

Fosse de outra forma, correr-se-ia o risco de divulgar, por exemplo, informações pessoais inseridas no documento ora desclassificado.

3.1.3. Informação Pessoal

Os conhecimentos de Inteligência podem envolver criminosos e suas intenções. Embora sejam reconhecidos como tal, um fato em particular pode ainda não estar comprovado. Desse modo, uma eventual divulgação de seus nomes, relacionados à suspeita de estarem envolvidos com um determinado crime, por si só, já poderia configurar uma violação à sua imagem ou à sua honra, ou mesmo uma calúnia! Feridos estariam os direitos da personalidade, daquele que a Inteligência sabe ser criminoso, mas que sobre isso ainda não há provas.

Com muito mais razão para serem protegidos, o informante, o colaborador ou o próprio profissional de Inteligência, sendo eles fontes e vindo a ser revelados, poderão ser responsabilizados, inclusive criminalmente, por aquilo que afirmaram e que se incluiu num documento de Inteligência.

A fim de garantir o sigilo sobre as informações pessoais, sejam das fontes envolvidas ou mesmo dos criminosos, a LAI traz um dispositivo que autoriza a restrição de acesso a essas informações, por um prazo mínimo de 100 (cem) anos, nos termos do seu art. 31, § 1º, inciso I.

A hipótese legal de restrição de acesso à informação pessoal não se trata de mera discricionariedade do administrador público, mas um ver-



dadeiro dever (art. 32, inciso IV, da LAI), a ser cumprido pelos sistemas de Inteligência, a fim de restringir o acesso a documentos ou informações neles contidas, que contenham dados pessoais.

3.2. Macrocosmo de Sigilo da Fonte

Uma vez que o dado obtido, a forma como se obteve ou o conhecimento com base nele produzido, puderem comprometer a Inteligência, seus métodos, seus profissionais, seus informantes ou seus colaboradores, essa informação deverá ser mantida em sigilo. Trata-se da garantia do sigilo da fonte, com base no inciso XIV do art. 5º da CRFB.

Isso ocorrerá mesmo antes de qualquer outra restrição de acesso prevista no Microcosmo de Acesso à Informação (MiAI). Mas também poderá ocorrer depois de se ter: produzido um documento preparatório de Inteligência, classificado a informação ou restringido o seu acesso por conter dados pessoais.

Desse modo, elegem-se as seguintes premissas, relacionadas ao que se denomina Macrocosmo de Sigilo da Fonte (MaSF):

1ª. mesmo antes de entrar no MiAI, o dado já se encontra no MaSF e merece toda a proteção, que não foi prevista na LAI;

2ª. quando a AI decidir produzir conhecimento, passará a atuar o MiAI. Uma vez nele, não significa que a sua saída, após a temporariedade do sigilo, será automaticamente para o acesso público, pois deverá ser realizada uma avaliação sobre a sua permanência no MaSF;

3ª. produzir conhecimento é transformar: dados obtidos pela AI, conhecimentos já inseridos em sua base de dados e produzidos por ela, bem como outros conhecimentos classificados por AI externas, a que se tenha tido o acesso, em novos conhecimentos. Quando o profissional de Inteligência produz conhecimento, com base em conhecimento classificado por outra AI, este não poderá ser levado a acesso público pela agência ora produtora, senão por aquela que o produziu originalmente. Nesse caso, além da fonte, o seu conteúdo também terá que permanecer sob sigilo;

4ª. o profissional de Inteligência, com a função de analista, realiza inferências e utiliza, em regra, o raciocínio para antever ou elucidar cenários. O grande objetivo é expressar a verdade, com significado. Tornar-se de acesso público esse tipo de informação, produzida com base em inferências, significa transformar algo que não deveria ser utilizado em processos administrativos ou judiciais, em uma peça que poderá ter



qualquer destino, inclusive o de processos, dada a sua novel publicidade. Nesse caso, o próprio analista correria o risco de se ver exposto, por aquilo que ele escreveu algum dia – por suas conclusões – e que não o fora escrito com o objetivo de tornar-se público, mas apenas o de assessoramento do tomador de decisão; e

5^a. nem sempre o fato de não haver dados pessoais ou de não haver nenhum tipo de menção à fonte ou ao método, significa que as pessoas não possam vir a ser identificáveis, com base no conteúdo do conhecimento de Inteligência.

A respeito da 5^a premissa, veja-se o seguinte exemplo, baseado no exposto em palestra proferida por ODAWARA (2017), no Conselho da Justiça Federal (CJF) [informação oral].

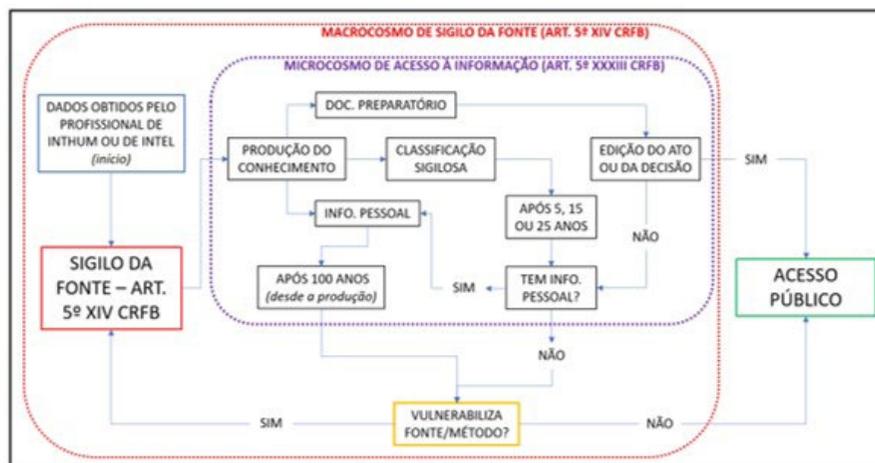
Vamos supor que existam dados sobre uma ordem [...] para realizar uma greve de fome [...], ordem vinda, infelizmente, [de um líder de facção preso]. Certa liderança criminosa, no estado, com receio de sofrer sanções disciplinares pela administração da própria unidade [prisional] ou pela própria Secretaria, revela à Direção da sua unidade que está sofrendo pressões [para o coletivo realizar a greve de fome].

Considerado esse exemplo, na hipótese de o fato ter gerado a produção de um conhecimento de Inteligência, classificado como Reservado, mesmo que não se revelasse nenhum nome, após cinco anos ele *seria* de acesso público. O líder da facção criminosa poderia ter ciência dessa informação, uma vez que se tornou pública. Bastaria saber quem era a liderança local, no estado, naquela época, para que se identificasse quem foi o “alcaguete” das ordens vindas “de cima”.

São exatamente tais circunstâncias que a Teoria da Garantia do Sigilo da Fonte de Inteligência visa a proteger. Trata-se de uma hipótese residual de sigilo, que está sob a proteção do MaSF. A sua interação com o MiAI pode ser mais bem compreendida por meio da figura 1.



Figura 1: Macrocosmo de Sigilo da Fonte (MaSF)



Fonte: produção autoral.

Dessa forma, antes de se levar à publicidade qualquer informação sigilosa, deve-se indagar: sua divulgação vulnerabilizaria as fontes envolvidas e/ou os métodos utilizados para a obtenção dos dados? O conteúdo a ser publicizado, embora não contenha informação pessoal, poderia levar à identificação de pessoas, por suas circunstâncias? O profissional de Inteligência poderá vir a ser exposto, questionado ou responsabilizado por suas afirmações, quando redigira um texto com a finalidade de assessoramento e não de prova?

Caso a resposta seja positiva, em qualquer das hipóteses, a informação deverá ser mantida sob o sigilo do MaSF. Repise-se: os riscos envolvidos, ao se atuar no universo antagônico (UA) da criminalidade, particularmente o da organizada, podem custar a vida de pessoas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O uso da Inteligência é um poder implícito constitucional, que não pode ser ignorado pelo administrador, particularmente por aquele que atua na Segurança Pública. Isso porque ela lhe oferecerá eficiência, proporcionalidade e igualdade, com o devido processo legal.

A Inteligência deve ser um meio “desigual”, a fim de equilibrar e, idealmente, desequilibrar favoravelmente as forças, ante ao seu adversário. No caso da Segurança Pública, *lato sensu*, o adversário é a criminalidade.

Com base na Teoria do Universo Antagônico (UA), pode-se afirmar que este é composto pela soma de dados negados (DN) e de uma



relação adversarial (RA). Para demonstrar essa relação, propõe-se a fórmula: $UA = DN + RA$. Retirado qualquer de seus elementos, não mais será Inteligência, senão outra atividade ou órgão de assessoramento que produza informação.

Como conceito, entende-se que Inteligência é a organização e a atividade, imprescindíveis ao administrador público, desenvolvidas num universo antagônico, para a produção de conhecimento com segurança e com a finalidade de subsidiar suas tomadas de decisão.

Fontes são fundamentais para a Inteligência. Sem elas, não se obteriam a matéria prima, tão preciosa, que são os dados. É com base nestes e em outros conhecimentos, já produzidos, que a Inteligência produz novos conhecimentos.

Por fornecerem dados, as fontes merecem uma proteção diferenciada. Isso está previsto no inciso XIV do art. 5º da CRFB. No que se refere à interpretação desse dispositivo constitucional, deve-se entender que diz respeito também ao exercício profissional de Inteligência, uma vez que o resguardo do sigilo da fonte é necessário àquele, sob pena de não conseguir atuar no UA, dados os riscos envolvidos.

O STF, por sua vez, reconhece a legalidade e, sobretudo, a constitucionalidade dos métodos empregados pela Inteligência, conforme se decidiu nos autos do HC n. 147.837/RJ. Desse modo, desde que a finalidade não seja a de produzir elementos probatórios, a Inteligência pode atuar da maneira como tradicionalmente vem atuando.

Equivoca-se quem acredita que a Lei de Acesso à Informação (LAI) é a única fonte de sigilo no ordenamento jurídico brasileiro. Na verdade, é um instrumento legal necessário ao desenvolvimento da transparência na administração pública, mas que pertence ao Microcosmo de Acesso à Informação (MiAI), com fundamento no inciso XXXIII do art. 5º da CRFB.

Esse microcosmo interage com o Macrocosmo de Sigilo da Fonte (MaSF), que também o complementa. Seu fundamento se encontra no já citado inciso XIV do art. 5º da CRFB. Ou seja, são institutos constitucionais distintos, para proteção de direitos distintos. Nenhum é mais ou menos importante, apenas a sua incidência se dá de maneira mais ou menos intensa, a depender do valor constitucional a ser protegido: transparência ou sigilo.

No que diz respeito à LAI, existem três previsões específicas, que podem ser utilizadas pelas agências de Inteligência (AI), para a restrição



de acesso aos dados ou conhecimentos produzidos. São eles: o documento preparatório (art. 7º, § 3º), o documento classificado (artigos 23 e 24) e a informação pessoal (art. 31, § 1º, I).

Cada uma dessas hipóteses tem sua aplicabilidade e, em se tratando do documento preparatório, é particularmente útil à proteção do conhecimento de Inteligência.

Uma vez que o ato administrativo, a ser emanado da autoridade assessorada pela Inteligência, é um ato discricionário, que não será editado apenas com fundamento no documento preparatório, e nem a ele estará vinculado, então a sua publicização não será necessária, independentemente da decisão tomada.

Além da previsão legal de ser “fundamento da tomada de decisão”, o documento preparatório, caso contenha dados pessoais, também será alvo de proteção por esse instituto, inserido no âmbito do próprio MiAI.

Mesmo que não contenha dados pessoais, o documento preparatório de Inteligência está sob a égide do MaSF. As fontes envolvidas, identificadas ou identificáveis, sejam informantes, colaboradores ou o próprio profissional de Inteligência, além dos métodos empregados, deverão ser mantidos sob sigilo.

Trata-se de uma restrição de acesso aos documentos de Inteligência, com abrangência *intra corporis*. Ou seja, para assessoramento aos tomadores de decisão da instituição a que a Inteligência faça parte e dentro de seu próprio sistema de Inteligência.

Os documentos classificados, por sua vez, de forma mais marcante do que nos demais, têm a temporariedade como princípio. Mas isso não invalida a sua submissão ao crivo da informação pessoal e ao MaSF, do mesmo modo que os documentos preparatórios de Inteligência.

Os tradicionais graus de sigilo: Reservado, Secreto e Ultrassecreto, devem ser utilizados para a classificação de documentos de Inteligência que seguirão para AI externas. Ou seja, aquelas não pertencentes ao mesmo sistema de Inteligência – ou subsistema –, administrado pela instituição que os produziu.

Lamenta-se a perda do saudoso grau de sigilo Confidencial.

É inevitável concluir-se que a Inteligência é um poderoso instrumento, à disposição da Administração Pública. Porém, seu uso não deve ser destinado, em princípio, para a produção de elementos



probatórios e nem para a publicidade. Mesmo porque, sua atuação se dá num UA, em que o sigilo é imprescindível para a segurança das pessoas envolvidas e para a preservação do acesso às fontes de Inteligência.

Do contrário, a Inteligência seria legada a um mero escritório de notícias públicas.

REFERÊNCIAS

- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2010.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN)**. 1. ed. Brasília: Coordenação-Geral de Informação e Inteligência Penitenciária, 2013.
- BRASIL. Ministério do Trabalho. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. Disponível em: < <https://bityli.com/HKQHkQ> >, acesso em: 09 mai. 2022.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **A Constituição e o Supremo**. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/constituicao-supremo/> >, acesso em: 22 abr. 2022.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 147.837/RJ**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: < <https://bityli.com/YCyOz> >, acesso em: 15 abr. 2022.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC nº 57.023/RJ**. Relator: Ministro Rogério Schietti. Disponível em: < <https://bityli.com/GYhKrd> >, acesso em: 30 abr. 2022.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- FEITOZA, Denilson. Operações de inteligência, ações de busca e técnicas operacionais como provas. *In*: FEITOZA, Denilson. **Direito processual penal: teoria, crítica e práxis**. 8. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2011. No prelo. f. 1028-1053.
- FERREIRA, Romeu Antonio. Nota de Aula. **Concepção da Contraineligência**. Rio de Janeiro, 2022.



- GILL, Peter. Policing Politics: Security Intelligence and the Liberal Democratic State. London: Frank Cass, 1994, *apud* GONÇALVES, Joannisval Brito. **Políticos e espíões: o controle da atividade de inteligência**. Niterói, RJ: Impetus, 2010.
- HERMAN, Michael. Intelligence power in peace and war. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 2 *apud* FEITOZA, Denilson. Operações de inteligência, ações de busca e técnicas operacionais como provas. In: FEITOZA, Denilson. **Direito processual penal: teoria, crítica e práxis**. 8. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2011. No prelo. p. 1028.
- KENT, Sherman. **Informações estratégicas**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1967.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2014.
- ODAWARA, Luiz Otávio Altmayer. **Bases para Implementação do Serviço de Inteligência no Poder Judiciário Brasileiro**. 2018. 107 f. Monografia (Pós-Graduação *lato sensu* de Especialização para a Carreira da Magistratura) – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- ODAWARA, Luiz Otávio Altmayer. Inclusão e Permanência de Presos no Sistema Penitenciário Federal, sob a ótica dos Órgãos de Inteligência. In: VIII Workshop de Sistema Penitenciário Federal, promovido pelo Conselho da Justiça Federal, 2017. **Brasília/DF**. Disponível em: <https://youtu.be/Qqgs_f8K4-0>, acesso em: 15 mai. 2022.
- POLICIAL, Operação. **Candidato 171 - Parte 1**. YouTube, 2020. Disponível em: <<https://youtu.be/sNk0me3VAsE>>, acesso em: 29 mai. 2022.

ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DA INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA

STRATEGIC ALIGNMENT OF PENITENTIARY INTELLIGENCE IN CONTEXT FROM PUBLIC SECURITY

DIEGO MANTOVANELI DO MONTE¹

Resumo

As estratégias, estruturas e organizações são estabelecidas de modo a viabilizar uma atuação adequada dos órgãos de Segurança Pública, a fim de enfrentar a criminalidade organizada, as ameaças ao Estado, as quais resultam em violência e morte no Brasil. Nesse contexto, o Sistema Prisional e a Inteligência Penitenciária (IPEN) têm destaques nas estratégias estatais, entretanto, sua participação na estrutura e organização é limitada e incipiente. Este estudo identifica pontos de desalinhamentos a partir de revisão das principais legislações. Por fim, aponta sugestões e ações necessárias para viabilizar o alinhamento estratégico. Para isso, fez uso da pesquisa bibliográfica e documental. Entre os resultados encontrados, destacam-se (i) a localização do posicionamento da IPEN, na estratégia nacional, e, (ii) a avaliação sobre o quanto a estrutura, e a organização dos serviços de inteligência e de segurança pública podem viabilizar o alcance da estratégia para a prevenção às ações de organizações criminosas.

Palavras-chave: Inteligência Penitenciária. Polícia Penal. Alinhamento Estratégico.

Abstract

Strategies, structures and organizations are established in order to enable an adequate performance of Public Security bodies, in order to face organized crime, threats to the State, which result in violence and death in Brazil. In this context, the Prison System and Penitentiary Intelligence are highlighted in state strategies, however, their participation in the structure and organization is limited and incipient. This essay identifies points of misalignment based on a review of the main legislation. Finally, it points out suggestions and actions necessary to enable strategic alignment. For this, the essay made use of bibliographic and documentary research. Among the results found, we highlight (i) the location of Penitentiary Intelligence position in the national strategy, and (ii) the assessment of how much the structure and organization of intelligence and public security services can enable the reach of the strategy for preventing the actions of criminal organizations.

Keywords: *Penitentiary Intelligence. Correction Officer. Strategic Alignment.*

¹ Coordenador-Geral de Gerenciamento do Projetos da Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Graduado em Redes de Telecomunicações e cursando Ciências Sociais. Pós-graduado em Inteligência Estratégica e MBA em Gestão de Projetos. Mestrando em *Project Management*. E-mail: diego.monte@mj.gov.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5630-5362>.



INTRODUÇÃO

No sistema prisional está custodiada grande parte da liderança do crime organizado que, por vezes, permanece atuante nas ações delitivas, tais como, tráfico de drogas, de armas, que, conseqüentemente, resultam na ampliação da violência urbana e dos índices de homicídios. Desde a década de 1970, as facções criminosas passaram a se organizarem a partir de estabelecimentos prisionais brasileiros. Na atualidade, alianças e conflitos ocorrem entre facções formadas por pessoas encarceradas, as quais, nas prisões e a partir delas, se comunicam por meio de textos escritos, “os salves” e/ou de telecomunicação com custodiados em outros países, ampliando as fronteiras da criminalidade.

Percebe-se, com isso, que o sistema prisional é compreendido como uma das maiores fontes de dados para a segurança pública e, ainda, de grande importância ao enfrentamento ao crime organizado a partir das prisões que, gradualmente, mostra-se como grande ameaça à nação brasileira. Diante desse cenário, amplia-se a relevância da Inteligência Penitenciária (IPEN), no contexto da segurança pública.

Dada sua relevância estratégica no cenário nacional, a IPEN carece de reposicionamento adequado na estratégia, estrutura e organização da Atividade de Inteligência e da Segurança Pública, de modo a ser capaz de cooperar no enfrentamento às ameaças que afligem a nação, entre as quais, destaca-se a criminalidade organizada e violenta.

Embora o sistema prisional e a IPEN são destacados com relevância em estratégias nacionais, não é possível identificá-los da mesma forma nas esferas da estrutura, organização da segurança pública e da atividade de inteligência. Assim, esse ensaio procura demonstrar as nuances presentes nesse desalinhamento e indicar os avanços, os desafios e as oportunidades encontradas. Ao final, aponta caminhos sobre as adequações necessárias para se obter o esperado alinhamento estratégico no campo de conhecimento.

Para isso, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental recorrendo à consulta dos principais normativos brasileiros relativos à atividade de Inteligência e segurança pública, no que concerne à estratégia, estrutura e organização no país.



1. ALINHAMENTO ESTRATÉGICO

O alinhamento estratégico pode ser definido como um processo organizacional em que se busca um ajuste adequado da missão da organização com ambiente (MUSSI E SEGATTO-MENDES *apud* MILES E SNOW, 1984). Mussi e Segatto-Mendes ainda trazem a sentença de que a estratégia deve coadunar com as estruturas e processos da organização de modo que ocorra esse alinhamento estratégico.

Especialistas compreendem que:

O alinhamento da estrutura organizacional à missão da organização é essencial para o sucesso sustentável da corporação.

[...]

o alinhamento da estratégia com a missão, e da estrutura organizacional com a estratégia, é essencial para existência de uma gestão dos recursos disponíveis, sejam eles, financeiro, pessoas, tecnologia ou material, de maneira otimizada. (PARDINI, 2021, n.p)

Alinhamento estratégico corresponde adequação estratégica e integração funcional entre os ambientes externo e interno para desenvolver as competências e maximizar a performance organizacional (BRODBECK, 2001 *apud* HENDERSON; VENKATRAMAN, 1993, p.208).

As definições das estratégias influenciam a estrutura e processos organizacionais, bem como os processos e estruturas podem condicionar a execução da estratégia (ESTIVALETE et al, 2009). Picchiai (2012, p. 1) afirma que a “estratégia num primeiro momento deve determinar a estrutura”. Isto quer dizer que a estratégia e estrutura organizacional têm uma relação de interdependência que requer alinhamento, consistência e coerência. O autor aponta que esse alinhamento é um dos fatores de aumento de competitividade organizacionais.

De acordo com Paro (2014), a definição da estrutura organizacional deve seguir a estratégia, ou seja, deve ser estabelecida de modo a viabilizar a execução do que se planejou na estratégia. Para Half (2021), a estrutura organizacional é dependente da estratégia, já que para alcançar os objetivos traçadas na estratégia, é necessária uma estrutura devidamente adequada ao que se deseja alcançar, mitigando os riscos e aproveitando o potencial dos integrantes das estruturas organizacionais.

Pode-se ver que a estrutura muitas vezes é estabelecida ou alterada pelos motivos errados. Os esforços de planejamento ou replanejamento são mal orientados e, não raras vezes, são frustrantes ou es-



tão fadados ao insucesso. A integração ou coordenação de diversas unidades estruturais é deficiente ou incompleta. A conexão com a estratégia durante as alterações na estrutura não é muito clara ou, muitas vezes, é simplesmente inexistente (NEIS e PEREIRA, 2017 *apud* HREBINIAK, 2006, p. 115).

Ante o exposto, faz-se necessário identificar as estratégias em que o sistema prisional e a IPEN estão relacionados e, na sequência, verificar se o seu posicionamento na estrutura e organização se apresenta adequado.

2. ESTRATÉGIA

Wosniak e Rezende (2012) definem estratégia como uma forma de pensar no futuro, integrada no processo decisório, com base em um procedimento formalizado e articulador de resultados e em uma programação.

Zimmerman (2015) traz o conceito de estratégia, como o caminho mais adequado a ser percorrido para alcançar determinado objetivo ou superar certo desafio. Aponta, ainda, que para alcançar esses objetivos definidos na estratégia é necessário orientar a utilização de pessoas e de recursos.

O Estado como organização, define estratégias que, em tese, visam a melhoria da qualidade de vida da sua população por meio de incremento a prestação de serviço público. Para um bom êxito, a estratégia deve estar tecnicamente adequada, desde a sua criação, avaliação e escolha, até a implementação (Ribeiro, 2012).

3. POLÍTICAS, PLANOS E ESTRATÉGIAS NO BRASIL

No âmbito nacional e da União, normativos estabelecem políticas, planos e estratégias que relacionam diretamente a segurança pública e o sistema prisional, com destaques para os instrumentos estratégicos voltados para Atividade de Inteligência.

O Decreto Nº 8.793, de 29 de junho de 2016, fixou a Política Nacional de Inteligência com o objetivo de definir os parâmetros e os limites de atuação da atividade de inteligência e de seus executores na esfera do Sistema Brasileiro de Inteligência. No que concerne à segurança pública, enfatiza-se, entre as principais ameaças, a criminalidade organi-



zada que, em grande parte, tem a gênese e o desenvolvimento no sistema prisional, como se pode ver a seguir:

6 PRINCIPAIS AMEAÇAS

[...]

6.9 Criminalidade Organizada

É ameaça a todos os Estados e merece atenção especial dos órgãos de Inteligência e de repressão nacionais e internacionais. A incidência desse fenômeno, notadamente em sua vertente transnacional, reforça a necessidade de aprofundar a cooperação. Apesar dos esforços individuais e coletivos das nações, não se projetam resultados que apontem para a redução desse flagelo global em curto e médio prazo.

A atuação cada vez mais integrada nas vertentes preventiva (Inteligência) e reativa (Policial) mostra ser a forma mais efetiva de enfrentar esse fenômeno, inclusive no que diz respeito a subsidiar os procedimentos de identificação e interrupção dos fluxos financeiros que lhe dão sustentação (BRASIL, 2016c).

Nota-se que a integração da atividade de inteligência foi apontada como uma alternativa efetiva ao enfrentamento dessa ameaça.

Enquanto, o Decreto de 15 de dezembro de 2017, aprovou a Estratégia Nacional de Inteligência (ENI) para subsidiar os órgãos e as entidades da administração pública federal, em seus planejamentos. Esse documento serve de orientação ao estipulado na Política Nacional de Inteligência (BRASIL, 2017, p.6).

Novamente, a violência está relacionada com o sistema prisional e é apresentada como uma ameaça. No âmbito interno, há também as ameaças à segurança pública que, mesmo não dissociadas de questões internacionais, fazem-se mais presentes na realidade da população brasileira, com o aumento da violência, o agravamento dos problemas estruturais do sistema prisional e a crescente atuação do crime organizado, inclusive, sobre as estruturas de Estado (BRASIL, 2017, p. 15).

Dentre os objetivos estratégicos propostos na Estratégia Nacional de Inteligência estão a relação da atuação integrada dos órgãos de inteligência e o enfrentamento ao crime organizado, notadamente, “criar protocolos específicos para atuação integrada do SISBIN em relação às seguintes ameaças: corrupção, crime organizado, ilícitos transnacionais e terrorismo” (BRASIL, 2017).

Já no ano de 2018 foi instituído o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) pela Lei 13.675 de 11 de junho de 2018 que criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).



Dentre outras diretrizes, o inciso VIII do art. 5º destaca a “sistematização e compartilhamento das informações de **segurança pública, prisionais** e sobre drogas, em âmbito nacional” (BRASIL, 2018d, grifo nosso).

O que se vê, mais uma vez, é a relação direta entre segurança pública e sistema prisional e a necessidade de integração sistêmica. De igual modo, a integração da atividade de inteligência tem destaque entre os objetivos da PNSPDS, inclusive, na esfera estratégica, como segue:

Art. 6º São objetivos da PNSPDS:

I - fomentar a integração em ações estratégicas e operacionais, em **atividades de inteligência de segurança pública** e em gerenciamento de crises e incidentes;

[...]

IX - estimular o **intercâmbio de informações de inteligência de segurança pública** com instituições estrangeiras congêneres;

X - **integrar e compartilhar as informações de segurança pública, prisionais e sobre drogas** (BRASIL, 2018d, grifo nosso).

Quanto à instrumentalização da PNSPDS, ela também aponta para uma relação de integração estruturada do sistema prisional no âmbito da segurança pública, como constata-se no próprio Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas que tem como objetivo “armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas” (BRASIL, 2018d) concernentes à Segurança Pública e Sistema Prisional.

Ante o exposto, fica nítido que o sistema prisional é intrínseco a segurança pública e que deve ser considerado como estratégico da mesma forma quando se trata de estrutura e organização.

Após a criação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), o Decreto Nº 9.630, de 26 de dezembro de 2018, instituiu o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Nesse instrumento, especificamente no item “i” do Objetivo 3, verifica-se que o enfrentamento ao crime organizado precede de ações, tais como: a reformulação e fortalecimento do Subsistema Nacional de Inteligência de Segurança Pública – Sisp, bem como a integração da inteligência policial e do sistema prisional (BRASIL, 2018c).

Dentre as prioridades do plano, estava o programa de enfrentamento às facções e organizações criminosas relacionado diretamente à reorganização do sistema prisional. Ainda, entre as ações do programa,



infere-se ações que deveriam ser realizadas por órgãos do Sisp, em articulação com a inteligência penitenciária, com destaque as expostas na Prioridade P5 do plano: identificação da estrutura organizacional, ao mapeamento do comando de controle das organizações criminosas, controle e à interrupção do fluxo de comunicação das organizações criminosas, além de estabelecer protocolo de atuação para minimizar riscos e potencializar o combate à criminalidade.

Atendendo a recomendação da Controladoria Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU), em 2019, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) iniciou o processo de revisão do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP) com o fulcro de estabelecer metas, indicadores, priorização e governança para cumprir as metas estabelecidas no documento. Já o Decreto N° 10.822, de 28 de setembro de 2021, instituiu o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2021-2030), que a respeito da atividade de inteligência destaca-se a Ação Estratégica 8, voltada ao fortalecimento da atividade de inteligência que tem por objetivo a integração entre os órgãos do Susp, a estruturação e aperfeiçoamento das atividades de IPEN, como ações subsidiárias, que visam:

- a. Promover ações com o objetivo de **dotar as instituições de segurança pública com ferramentas de inteligência modernas, padronizadas e integradas** para a produção de conhecimento, em conformidade com a legislação aplicável;
- b. Atuar na **estruturação e no aperfeiçoamento das atividades de inteligência penitenciária**;
- c. Estimular a **cooperação e o intercâmbio de informações de inteligência** de segurança pública com instituições estrangeiras congêneres;
- d. Promover a criação e a estruturação da atividade de inteligência de trânsito;
- e. **Integrar os sistemas e os subsistemas de inteligência** de segurança pública e promover o compartilhamento de tecnologias interagências; e (BRASIL, 2021, grifo nosso).

Mais uma vez, denota-se, como estratégia, a necessidade de integração e cooperação das agências de inteligência e a necessidade de incremento da inteligência penitenciária.

O Decreto N° 10.531, de 26 de outubro de 2020, instituiu a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil, para o período de 2020 a 2031. Nesse normativo, apresenta-se a simbiose entre o desafio de reduzir a criminalidade violenta e o aperfeiçoamento da segurança



pública, por meio da articulação e da integração entre os componentes do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e da intensificação das ações de inteligência, bem como, pela da integração dos sistemas de inteligência. Mostra-se, assim, uma relação direta entre enfrentar o crime organizado e o incremento do sistema prisional, conforme demonstrado nos desafios propostos:

5.3.3. Desafio: reduzir a criminalidade violenta, sobretudo o número de vítimas fatais.

Para a melhoria da segurança pública, as orientações são:

[..]- fortalecer o enfrentamento ao crime organizado, aos fluxos de sua alimentação, entre os quais o tráfico de mercadorias e drogas ilícitas, ao roubo de cargas, transporte de valores e instalações; aos sistemas de fraudes bancárias e lavagem de dinheiro, e à corrupção, **por meio da articulação e da integração entre os componentes do Sistema Único de Segurança Pública - Susp e da intensificação das ações de inteligência (BRASIL, 2020a, grifo nosso).**

No ínterim, destaca-se o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2021-2023), documento estratégico elaborado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) que é órgão consultivo da república, com atribuições previstas no art. 64 da Lei de Execução Penal – LEP (Lei Nº 7.210/1984), entre as quais, destaca-se a incumbência de “contribuir na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo as metas e prioridades da política criminal e penitenciária” (BRASIL, 1984). O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2021-2023), apresenta direcionamentos que vão de encontro com o tema em estudo, destacando-se a integração entre a inteligência policial e a inteligência penitenciária e a reformulação e o fortalecimento do Subsistema Nacional de Inteligência de Segurança Pública (Sisp), como trecho extraído na sequência:

- **Implantar Núcleos de Inteligência Policial (NIPO)** nos 26 estados e no Distrito Federal, com participação conjunta dos setores de inteligência das polícias federal, rodoviária federal, civil e militar, Ministério Público e do **sistema penitenciário**.

[...]

Ainda no combate às organizações criminosas, os objetivos traçados no Plano Nacional de Segurança Pública devem ser cumpridos com prioridade. As propostas são:

[...]

- **Reformular e fortalecer o Subsistema Nacional de Inteligência de Segurança Pública (SISP).**



- Aperfeiçoar a estrutura federal de coordenação de inteligência de segurança pública.

[...]

- Incentivar a **troca de informações** de inteligência sobre estrutura, lideranças e integrantes de organizações criminosas entre as diferentes organizações policiais da União e dos estados e do Distrito Federal.

[...]

- **Desenvolver estratégias de integração entre a inteligência policial e a inteligência do sistema penitenciário.**

[...]

- **previsão e estruturação de Departamentos de Inteligência nas unidades prisionais**, com interação e atuação conjunta com os órgãos de segurança pública, principalmente com foco nas organizações criminosas e na prática de ilícitos intra e extra muros (BRASIL, 2019a, grifo nosso).

A perspectiva do CNPCP converge com as demais estratégias mencionadas e evidencia o papel estratégico da inteligência penitenciária e a necessidade de integração com os demais órgãos de inteligência policial. Inclusive, o Conselho propõe a implantação de estruturas por meio de Núcleos de Inteligência Policial, com a participação da inteligência penitenciária.

Ainda no ano de 2021, foi instituído o Decreto Nº 10.777/2021, que estabelece a Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública – PNISP “com o objetivo de estabelecer os parâmetros e os limites de atuação da atividade de inteligência de segurança pública no âmbito do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública – Sisp” (BRASIL, 2021a).

Ao apresentar o panorama da segurança pública na república federativa do Brasil, a PNISP expõe que “apesar dos avanços no investimento e na política de segurança pública, o crime organizado se mantém por meio de suas diversas faces, principalmente com o surgimento de organizações criminosas oriundas do sistema prisional (...)” (BRASIL, 2021a).

Outrossim, ao enumerar as principais ameaças, a PNISP relaciona a abrangência do crime organizado e a sua relação com o sistema prisional. Cabe destacar que a grande maioria das chamadas “facções” são organizações criminosas de bases prisionais, isto é, tiveram sua origem no sistema prisional, como é o caso do Comando Vermelho que tem sua gênese no sistema prisional do Rio de Janeiro, na década de 1970.



Ainda discorrendo sobre as ameaças à segurança pública, a PNISP destaca que o enfrentamento ao crime organizado perpassa pela “integração entre os órgãos do Sisp” e, assim, estabelece diretrizes aos órgãos de inteligência da segurança pública, dentre as quais, realça-se a diretriz 8.9 “Fomentar o compartilhamento de informações com as agências de inteligência do sistema prisional. A diretriz 8.9 da PNISP é antagônica ao que se vê na prática, pois a inteligência penitenciária ainda, é considerada como “um grande banco de doação” que pouco recebe em pouco recebe informações das demais agências do Subsistema Nacional de Inteligência de Segurança Pública.

Urge a necessidade de entendimento dos gestores da segurança pública, de que a inteligência penitenciária não é coadjuvante, mas protagonista no enfrentamento ao crime organizado. Como exemplo ocorreu nos Estados Unidos, para enfrentamento às gangues organizadas na cidade em Nova Iorque, na década de 1990, foi necessário o envolvimento e parcerias entre as forças de segurança com a IPEN, recorrendo a inserção de investigadores em unidades prisionais para a produção de conhecimento sobre a realidade das organizações criminosas, enquanto os policiais penais (*correction officers*) levavam suas *expertises* para as atividades de segurança pública que ocorriam nas ruas, ou seja, ambientes externos à prisão (MARTIN, 2001).

Ainda em 2021, foi Aprovada a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública (ENISP) mediante o Decreto Nº 10.778, de 24 de agosto de 2021. O instrumento orienta como deve ser executada a Política Nacional, no período entre 2021 e 2025. Nessa estratégia são elencadas ameaças contra a segurança pública e, novamente, estabelece a relação da criminalidade organizada e o sistema prisional, como visto no item 5.1:

Criminalidade organizada

O fenômeno da criminalidade organizada tem abrangência significativa e projeta sua influência, direta ou indiretamente, na sociedade. Seu alcance recai sobre crimes interestaduais e transnacionais e **sobre o sistema prisional**, em uma dimensão fluida que contribui para o desenvolvimento de uma série de outros fenômenos criminais (BRASIL, 2021b, grifo nosso).

Diante das ameaças identificadas, são estabelecidos objetivos estratégicos na ENISP que, em suma, apontam para um incremento da integração da IPEN com das demais agências de inteligência de segurança pública, como se confere nos itens 3 e 4, a seguir:



3. aperfeiçoar a integração da inteligência do sistema prisional com as demais agências de inteligência de segurança pública;

4. definir e regular critérios para atuação conjunta e coordenada no âmbito do Sisp (BRASIL, 2021b, grifo nosso).

Ao analisar o anexo do Decreto Nº 10.778/2021, observa-se que a elaboração da Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública contou apenas com um representante da inteligência penitenciária, especificamente, um servidor do Departamento Penitenciário Nacional (Depen). Ante tal constatação, deduz-se que, embora haja a orientação na estratégia de integrar a IPEN, a sua participação entre os atores que têm espaço na construção de estratégias ainda é muito limitada. Nesse caso específico, o número de participantes da IPEN na elaboração da ENISP foi de apenas 5% do total de participantes, ou seja, percentual menor que os poderes legislativo e judiciário que não atuam diretamente na atividade de inteligência de segurança pública.

No mesmo sentido, verifica-se que também não houve a participação de integrantes da IPEN dos entes federados, o que deixa notória a limitação da participação desse ramo nas definições estratégicas. Portanto, é notório o afastamento do discurso com a prática, considerando que a IPEN é destacada, nos documentos oficiais, como estratégia para segurança pública, entretanto, não recebe o mesmo espaço e representatividade durante as definições de agendas e, sobretudo, de estratégias.

Não há dicotomia entre inteligência penitenciária e inteligência de segurança pública. Há de internalizar, definitivamente, que a IPEN é um campo de atuação da inteligência segurança pública, conforme há previsão normativa na atualidade. Outrora, havia o entendimento que a IPEN não fazia parte da inteligência segurança pública, pelo fato de o sistema prisional não compor o rol do art. 144 da Constituição Federal de 1988. Contudo, com o advento da Lei 13.675/2018, que criou o SUSP, ficou evidenciado no art. 9º que os órgãos do sistema penitenciário são integrantes desse sistema. Ademais, em 02 de dezembro de 2019, foi promulgada a Emenda Constitucional n.º 104, que criou a Polícia Penal no âmbito da União, estados e Distrito Federal:

Art. 3º O art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 144.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

.....



§ 5º-A. Às **polícias penais**, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

.....” (NR) (BRASIL, 2019c, grifo nosso).

Pelo exposto, assim como os demais órgãos do art. 144 da Constituição Federal, incumbe à Polícia Penal “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 1988).

4. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA E DA SEGURANÇA PÚBLICA

Agência de Inteligência não é uma ilha fora do contexto, habitada por profissionais desconectados com a realidade da comunidade e do continente (SOUZA, 2016, pág. 102).

O Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) originou-se com 22 órgãos e, atualmente, é integrado por 48 órgãos federais, tendo a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) como órgão central. De acordo com a Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999, sua principal função é “planejamento e execução das atividades de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional” (BRASIL, 1999).

O Decreto Nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, regulamentou a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência e instituiu o Conselho Consultivo do Sisbin – Consisbin com o fulcro de assessorar o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. A composição do Consisbin não contempla a participação de órgão de IPEN, mesmo o sistema prisional despontando nas estratégias nacionais e federais, tanto de inteligência como de segurança pública.

O Depen foi incluído como membro do Sisbin por meio do Decreto Nº 5.525, de 25 de agosto de 2005, contudo, nesse período o órgão não possuía agência de inteligência; o que veio a acontecer somente em 2007, com a criação da Coordenação-Geral de Informação e Inteligência Penitenciária da Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, com atribuições restritas ao Sistema Penitenciário Federal (SPF), mediante o Decreto Nº 6.061, de 15 de março de 2007.

O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (Sisp) foi criado antes mesmo da regulação das atividades do Sisbin pelo Decreto Nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000. É composto somente por órgãos da União, quais sejam: Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa



e da Integração Nacional e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Porém, foi contemplada a possibilidade de participação dos órgãos de inteligência estaduais no Sisp, nos termos do § 2º do art. 2º da Lei no 9.883, de 1999. A partir do Decreto, também foi criado o Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, órgão de deliberação coletiva, com a finalidade de estabelecer normas para as atividades de inteligência de segurança pública. Nesse órgão estratégico, não está prevista a participação da inteligência penitenciária, apontada como estratégica nos instrumentos citados no capítulo anterior. Tal situação é desarrazoada, haja vista que não tem como se falar em inteligência de segurança pública e suas definições estratégicas, sem entender que a inteligência penitenciária não é secundária, diferentemente, é apontada como estratégica nos normativos e instrumentos estratégicos. Para garantir coerência em seus planejamentos estratégicos, seria necessária a revisão dos termos e da composição do Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública para contemplar os órgãos de inteligência penitenciária.

Em 2018, recorrendo ao Decreto Nº 9.527, de 15 de outubro, criou-se a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica criada a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil com as competências de analisar e compartilhar dados e de produzir relatórios de inteligência com vistas a subsidiar a elaboração de políticas públicas e a ação governamental no enfrentamento a organizações criminosas que afrontam o Estado brasileiro e as suas instituições.

Art. 2º A Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil será composto por um representante, titular e suplente, dos seguintes órgãos:

X - Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública [...] (BRASIL, 2018a).

Na citação, constata-se que o Depen teve participação prevista na Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil, entretanto, o que se sabe é que essa Força-Tarefa não está em funcionamento, mesmo o decreto estando em vigência. Sabe-se que suas reuniões se deram, praticamente, apenas no ano de criação.

Na composição do Susp, criado no mesmo ano como a finalidade de sistematizar e integrar os órgãos em prol da segurança pública, não se previu a participação dos agentes penitenciários (transformados pela EC 104/2019 em policiais penais) como integrantes operacionais. Na época



de sua publicação, a Lei 13.675/2018 teve um veto da Presidência da República, quanto à inclusão dos agentes penitenciários como integrantes operacionais, com a seguinte motivação:

§ 3º do art. 9º

“§ 3º Considera-se de natureza policial a atividade exercida pelos agentes penitenciários.”

Razões do veto

“Nos termos de decisão do Supremo Tribunal Federal (ADI 236, julgada em 7-5-1992, plenário, DJ de 1-6-2001), a atividade de vigilância intramuros nos estabelecimentos penais não possui natureza policial. Assim, qualquer alteração infraconstitucional tendente a configurar o exercício das atribuições de agente penitenciário como atividade policial estará eivada de vício de constitucionalidade, em conformidade com o art. 144 da Constituição. Além disso, os serviços penais de atenção à pessoa privada de liberdade exigem políticas e instrumentos que não se confundem com a segurança estrita.”

[...] (BRASIL, 2018d).

Fica evidenciado que ocorreu esse veto, pois havia um entendimento da Suprema Corte de que o agente penitenciário não tinha natureza policial. Entendimento que não mais prospera frente a EC 104/2019, portanto, a Lei de funcionamento do Susp carece de revisão, tendo em vista a criação da novel Polícia Penal.

No mesmo ano, o Decreto Nº 9.489, de 30 de agosto de 2018, regulamentou, no âmbito da União, a Lei nº 13.675/2018, para estabelecer normas, estrutura e procedimentos para a execução da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Dentre as ações a serem promovidas, destacam-se:

Art. 3º O Ministério da Justiça e Segurança Pública, responsável pela gestão, pela coordenação e pelo acompanhamento do Susp, orientará e acompanhará as atividades dos órgãos integrados ao Sistema, além de promover as seguintes ações:

[...]

VII - coordenar as atividades de inteligência de segurança pública e defesa social integradas ao Sistema Brasileiro de Inteligência; e

VIII - desenvolver a doutrina de inteligência policial.

[...]

§ 2º No desempenho das competências de que tratam os incisos VII e VIII do **caput**, o Ministério da Justiça e Segurança Pública manterá sistemas destinados à coordenação, ao planejamento e à



integração das atividades de inteligência de segurança pública e defesa social e de inteligência penitenciária no território nacional e ao assessoramento estratégico dos Governos federal, estaduais, distrital e municipais, com informações e conhecimentos que subsidiem a tomada de decisões nesse âmbito.

[...] (BRASIL, 2018b, grifo nosso).

O mesmo decreto criou o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (CNSP) com objetivo exposto no artigo 40:

Art. 40 O CNSP, órgão colegiado permanente, integrante estratégico do Susp, tem competência consultiva, sugestiva e de acompanhamento social das atividades de segurança pública e defesa social, respeitadas as instâncias decisórias e as normas de organização da administração pública (BRASIL, 2018b).

O CNSP prevê em sua composição a participação de integrantes do Sistema Prisional, especificamente a Direção-Geral do Depen e agente penitenciário (policial penal, conforme EC 104/2019), indicado por conselho nacional devidamente constituído.

Art. 35. O Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social - CNSP terá a seguinte composição:

[...]

V - o Diretor-Geral do **Departamento Penitenciário Nacional**;

[...]

IX - os seguintes representantes da administração pública federal, indicados pelo Ministro de Estado correspondente:

[...]

f) **um representante dos agentes penitenciários, indicado por conselho nacional devidamente constituído** (BRASIL, 2018b, grifo nosso)

Embora haja a previsão na composição, não ocorreu nomeação de nenhum policial penal como membro do CNSP, como pode ser constatado na Portaria do Ministério da Justiça e Segurança Pública Nº 525, de 16 de setembro de 2020, alterado pela Portaria Ministério da Justiça e Segurança Pública Nº 352, de 30 de agosto de 2021. Tal fato é mais uma constatação de que a inteligência penitenciária e a polícia penal carece espaço e posicionamento estratégico da estrutura e organização da segurança pública.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inteligência penitenciária como campo de atuação da inteligência de segurança pública é facilmente enxergada nos instrumentos citados que explicitam a estratégia do país, notadamente no tocante à segurança pública e o enfrentamento ao crime organizado. Pode-se dizer que o sistema prisional tem destaque no desenho da estratégia. Entretanto, quando se observa a estrutura e a organização da atividade de inteligência e da segurança pública, a inteligência penitenciária não é visualizada de mesma forma ou, sequer é visualizada em partes das estruturas e organização no nível estratégico.

Diante de todo o exposto, quanto a estratégia, estrutura e organização da atividade de inteligência de segurança pública, fica evidenciado o desalinhamento no que concerne ao campo de atuação da inteligência penitenciária. Embora com destaque na estratégia, a sua participação na estrutura e organização, quando existe, é meramente operacional, não tendo participação estratégica. Justificando essa afirmativa, traz-se as evidências quanto à IPEN:

a) o número de participantes da inteligência na elaboração da Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública foi de apenas 5%, menor do que a participação de membros de outros poderes que nem atuam diretamente na atividade de ISP.

b) não integra o Conselho Consultivo do Sisbin – Consisbin.

c) não integra o Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública – Sisp.

d) não há representação de policiais penais no Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

Para que haja o alinhamento da estratégia com a estrutura e organização, faz-se necessária uma mudança de postura onde, de fato, haja a participação e atuação integrada da inteligência penitenciária com os demais órgãos da segurança pública, de modo que não esteja somente na literalidade das estratégias, mas que ocorra uma participação nos processos de decisões estratégicas, principalmente, em conselhos de posições nesse nível.

Nessa direção, conclui-se que para viabilizar o alinhamento da estratégia com a estrutura e organização algumas ações tornam-se necessárias, notadamente:



a) Participação da Polícia Penal no Conselho Consultivo do Sisbin – Consisbin, por meio de alteração do Decreto Nº 4.376, de 13 de setembro de 2002.

b) Participação da Polícia Penal no Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (Sisp) por meio de alteração do Decreto Nº 3.695 de 21 de dezembro de 2000.

c) Inclusão da Polícia Penal como integrante operacional do Sisp, por meio de alteração da Lei Nº 13.675, de 11 de junho de 2018.

d) Nomeação de policiais penais no Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, por meio de Portaria do Ministro da Justiça e Segurança Pública.

Por fim, fica evidente que há uma incongruência entre a literalidade dos planos estratégicos e como vem se efetivando as representações nas estruturas e organizações de Segurança Pública e de Inteligência, carecendo de célere alinhamento para o aperfeiçoamento das ações de segurança pública e o efetivo enfrentamento à criminalidade organizada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. **Composição do Sisbin**. Brasília: 2016a. Disponível em: <<https://bityli.com/reFCe>>, acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. **Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência: fundamentos doutrinários**. Brasília, 2016b. Disponível em: <<https://bityli.com/shFGQq>>, acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023)**. Brasília, 2019a. Disponível em: <<https://bityli.com/iTKqjj>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <<https://bityli.com/ptOQ>>, acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000**. Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências. Brasília,



DF, 19 dez. 2000. Disponível em: <<https://bityli.com/FXwyXX>>, acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002.** Regulamenta a organização e funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883. Brasília, 2002. Disponível em: <<https://bityli.com/WUJdI>>, acesso em: 23 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.525, de 25 de agosto de 2005.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência. Brasília, 2005. Disponível em: <<https://bityli.com/NfIfeT>>, acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça Brasília, 2007. Disponível em: <<https://bityli.com/QbzLzj>>, acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016.** Fixa a Política Nacional de Inteligência. Brasília, 2016c. Disponível em: <<https://bityli.com/JPObZ>>, acesso em: 25 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto de 15 de dezembro de 2017.** Estratégia Nacional de Inteligência. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://bityli.com/jGGAGD>>, acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.527, de 15 de outubro de 2018.** Cria a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil. Brasília, 2018a. Disponível em: <<https://bityli.com/jGGAGD>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.489, de 30 de agosto de 2018.** Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para estabelecer normas, estrutura e procedimentos para a execução da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Brasília, 2018b. Disponível em: <<https://bityli.com/VHfhsj>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 9.630, de 26 de dezembro de 2018.** Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Brasília, 2018c. Disponível em: <<https://bityli.com/dtaLiB>>, acesso em: 17 fev. 2022.



BRASIL. **Decreto Nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019.** Brasília, 2019b. Disponível em: < <https://bityli.com/yKccP>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 10.531, de 26 de outubro de 2020.** Institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031. Brasília, 2020a. Disponível em: < <https://bityli.com/mpqMDd>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 10.777, de 24 de agosto de 2021.** Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Brasília, 2021a. Disponível em: <<https://bityli.com/cVsdTo>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 10.778, de 24 de agosto de 2021.** Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Brasília, 2021b. Disponível em: <<https://bityli.com/kkxRWg>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 10.822, de 28 de setembro de 2021.** Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Brasília, 2021c. Disponível em: < <https://bityli.com/ZBmXUb>>, acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 104, de 4 de dezembro de 2019.** cria as polícias penais federal, estaduais e distrital. Brasília, 2019c. Disponível em: < <https://bityli.com/zImAqo>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.ht>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999.** Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Brasília, 1999. Disponível em: < <https://bityli.com/QcaPFc>>, acesso em: 23 jan. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.675, de 11 de junho de 2018.** Institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Brasília, 2018d. Disponível em: < <https://bityli.com/CFiGq>>, acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária.** Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Gabinete do Ministro. **Portaria Nº 525, de 16 de setembro de 2020.** Brasília, 2020b. Disponível em: <<https://bityli.com/AOVgYz>>, acesso em 16 fev. 2022.



BRASIL. Ministério da Justiça. Gabinete do Ministro. **Portaria Nº 352, de 30 de agosto de 2021**. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://bitly.com/dOoJHo>>, acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Gabinete de Segurança Institucional. **Portaria Nº 40, de 3 de maio de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://bitly.com/nXkuRp>>, acesso em: 19 fev. 2022.

BRODBECK, A. F. **Alinhamento Estratégico entre os Planos de Negócio e de Tecnologia de Informação: Um Modelo Operacional para Implementação**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor. Porto Alegre, 2001. Disponível em: <<https://bitly.com/peQMyc>>, acesso em: 19 fev. 2022.

ESTIVALETE, V. F. B. *et al.* **(Des) Alinhamento entre as Estratégias Organizacionais e as Estratégias de RH: o Caso de uma Empresa Internacionalizada**. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/3Es155.pdf>>, acesso em: 20 fev. 2022.

GONÇALVES, B. S. O. G.; e MUSETTI, M. A. **A importância do processo de alinhamento da estratégia com projetos Seis Sigma: um estudo multicase em operadores logísticos**. Gestão & Produção [online]. v. 15, n. 3, p. 551-562, set.-dez. São Carlos, 2008. Disponível em: <<https://bitly.com/TnBwIr>>, acesso em: 19 fev. 2022.

HALF, Roberto. **Modelos de estrutura organizacional: conheça os principais**. 6 de maio de 2021. Disponível em: <<https://bitly.com/edLzNl>>, acesso em: 19 fev. 2022.

MARTIN, Keith. **New York City DOC's Gang Intelligence Unit**. 02 Jul. 2001. Disponível em: <<https://bitly.com/FHKfKU>>, acesso em: 30 mai. 2017.

MUSSI, F. B.; SEGATTO-MENDES, A. P. **Alinhamento Estratégico e os Entraves Presentes no Processo de Implementação de um modelo: duas evidências empíricas**. Disponível em: <<https://bitly.com/dMSxLP>>, acesso em: 25 fev. 2022.

NEIS, D. F.; PEREIRA, M. F.; MACCARI, E. A. **Strategic Planning Process and Organizational Structure: Impacts, Confluence and Similarities**. BBR. Brazilian Business Review [online]. 2017, v. 14, n. 05, pp. 479-492. Disponível em: <<https://doi.org/10.15728/bbr.2017.14.5.2>>, acesso em: 16 fev. 2022.



PARDINI, Eduardo Person. **A importância do alinhamento estratégico com a estrutura para a sustentabilidade corporativa**. 18 de abril de 2021. Disponível em: <<https://bitly.com/KCHmTM>>, acesso em: 10 fev. 2022.

PARO, Pedro Ernesto. **Quem Vem Primeiro, A Estratégia Ou A Estrutura Organizacional?** 5 de novembro de 2014. Disponível em: <<https://bitly.com/PEQkH>>, acesso em: 15 fev. 2022.

PICCHIALI, Djair. **Estratégia e Estrutura**: caso de uma operadora. Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste – UFPE. Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios, Recife, v. III, n. 5, out. 2012. Disponível em: <<https://bitly.com/bMioDO>>, acesso em: 15 fev. 2022.

RIBEIRO, Carina Coelho. **Planejamento Estratégico: Análise da experiência de implementação em indústria de médio porte de Minas Gerais**. Pedro Leopoldo, MG 2012. Disponível em: <<https://bitly.com/oqqbyA>>, acesso em: 16 fev. 2022.

SOUZA, Paulo Antônio de. **Proposta de uma legislação para as agências de inteligência de Segurança Pública, contendo as normativas/estrutura para as agências/núcleos centrais, locais, regionais, dentre outros**. 2016. Disponível em: <<https://bitly.com/cpDthl>>, acesso em: 11 jun. 2017.

WOSNIAK, F. L.; REZENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista de Administração Pública [online]**. 2012, v. 46, n. 3 [pp. 795-816. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000300009>>, acesso em: 16 fev. 2022.

ZIMMERMAN, Fábio. **Gestão da Estratégia com o uso do BSC**; revisão e adaptação, Alexandre Laval Silva e Carlos Eduardo Penante D'Ávila. - Brasília: ENAP, 2015. Disponível em: <<https://bitly.com/rWeSDx>>, acesso em: 16 fev. 2022.

A RELEVÂNCIA DA INTELIGÊNCIA POLICIAL PENAL NA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA

THE RELEVANCE OF INTELLIGENCE CRIMINAL POLICE IN BRAZILIAN PUBLIC SECURITY

RENATO PIRES MOREIRA¹

Resumo

No contexto da segurança pública no Brasil, a atividade de inteligência encontra-se consolidada, possuindo como espécies a inteligência policial militar, inteligência policial judiciária, inteligência bombeiro militar e a inteligência policial rodoviária. Existe uma lacuna concernente à criação da inteligência policial penal enquanto espécie da Inteligência de Segurança Pública (ISP). Há necessidade de se discutir a criação da espécie inteligência policial penal no âmbito da ISP e alinhar às atuais necessidades acadêmicas e informacionais dessa nova polícia prevista na Constituição da República Federativa do Brasil. A partir da revisão bibliográfica e documental, apresenta-se a inteligência policial penal no contexto da inteligência de segurança pública brasileira. Dentre os resultados obtidos, verificou-se a relevância da institucionalização da inteligência policial penal para o fortalecimento da atividade exercida pelas polícias penais no Brasil.

Palavras-chave: Atividade de Inteligência. Inteligência de Segurança Pública. Inteligência Policial Penal.

Abstract

In the context of public security in Brazil, intelligence activity is consolidated into types of intelligence such as military police intelligence, judicial police intelligence, military firefighter intelligence, and road police intelligence. There is a gap concerning the creation of criminal police intelligence as a type of public security intelligence (PSI). In this context, it is important to emphasize the importance of the creation of criminal police intelligence within PSI and to align it with the current academic and informational needs of this new police force as set forth in the Constitution of the Federative Republic of Brazil. In this paper, we present criminal police intelligence in the context of Brazilian public security intelligence. It is also important to emphasize the importance of the institutionalization of criminal police intelligence for the strengthening of the activity exercised by criminal police forces in Brazil.

Keywords: *Intelligence Activity. Intelligence Public Security. Intelligence Criminal Police.*

1 1º Sargento da Polícia Militar de Minas Gerais. Analista de Inteligência Estratégica. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Gestão & Organização do Conhecimento da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública. Bacharel e Licenciado em Geografia. Assistente de pesquisa voluntário da Linha de Pesquisa “Cenários Prospectivos para Defesa e Segurança - Metodologias, Tendências e Práticas”, que compõe o grupo Design de Jogos, Processo Decisório e Cenários Prospectivos do Laboratório de Simulações e Cenários, Escola de Guerra Naval. Pesquisador no Núcleo de Pesquisas em Ciências Policiais e Segurança Pública atuando na linha de pesquisa Gestão Estratégica, Inteligência de Segurança Pública e Tecnologias Inovadoras. E-mail: prof.renatopires@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4592-750X>.



INTRODUÇÃO

Estudos sobre a atividade de inteligência no Brasil vem crescendo consideravelmente no ambiente acadêmico e nas instituições estatais e privadas, em que os profissionais procuram descrever, entre outras coisas, doutrinas, métodos, processos e procedimentos face às necessidades de seus demandantes.

Presente desde épocas remotas ao longo da história da humanidade, a atividade de inteligência vem se destacando diuturnamente nos mais variados campos e ambientes empresariais e públicos, sendo uma ferramenta importante para os mais variados níveis de assessoramento do processo decisório. Nesse sentido, esta atividade especializada - a partir da coleção de informações sobre fatos e/ou situações, sigilosas ou não e, conseqüentemente, transformadas em conhecimentos úteis - tem condições de suprir as necessidades informacionais dos tomadores de decisão, considerando que várias ameaças afrontam a sociedade e o Estado.

Ameaças tradicionais adquiriram características peculiares (CERÁVOLO, 2019), e as ameaças transnacionais (GONÇALVES, 2019) ou novas ameaças à ordem e à paz mundial (FIALHO; NASCIMENTO, 2021), como o crime organizado, favorecem ao aumento dos índices de crime e violência, o que têm trazido desafios maiores e constantes (SOUSA; SILVA, 2021), que exigindo cada vez mais o compartilhamento de conhecimentos entre os serviços de inteligência com vistas ao enfrentamento a tais ameaças (RODRIGUES, 2009; GONÇALVES, 2019; FIALHO; NASCIMENTO, 2021). E, em alguma medida, coletar, avaliar e realizar o compartilhamento de conhecimentos intergovernamentais (OLIVER, 2006; PACHECO, 2012) e implementação de políticas de segurança pública eficientes devem ser capazes de fazer frente aos riscos e ameaças ao Estado e à sociedade (GONÇALVES, 2016; 2018; CAPACO, 2017; MOREIRA; BAX, 2021a).

No Brasil, a atividade de Inteligência de Segurança Pública (ISP) encontra-se consolidada por intermédio do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), amparado legalmente e, ainda, possuidor de uma doutrina própria, qual seja, a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP).

A ISP trata-se de uma atividade especializada de produção e salvaguarda de conhecimentos de interesse da segurança pública. Nesse contexto, apresentam-se como espécies de ISP: a inteligência policial



militar, inteligência policial judiciária, inteligência bombeiro militar e a inteligência policial rodoviária.

Com a criação da polícia penal por meio da Emenda Constitucional nº 104/2019, o legislador teve como objetivo a valorização dos agentes penitenciários, atribuindo-lhes os direitos inerentes à carreira policial. Especificamente em relação ao sistema prisional, tem-se a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN), instituída em 06 maio de 2013, por meio da portaria nº 125, atendendo inicialmente as necessidades afetas à Inteligência Penitenciária, servindo como instrumento de orientação ao funcionamento dos órgãos de inteligência prisional do país.

Com a criação da polícia penal enquanto órgão responsável pela segurança do sistema prisional federal, estadual e do Distrito Federal, há necessidade de se discutir a criação da espécie inteligência policial penal no âmbito da ISP, bem como alinhar às atuais necessidades acadêmicas e informacionais dessa nova polícia prevista na Constituição da República Federativa do Brasil, atualizada pela Emenda Constitucional nº 104/2019.

A relevância da institucionalização da inteligência policial penal, neste sentido, é objeto de estudo do presente artigo, o qual se pretende trazer contextos que cercam a atividade exercida pelas polícias penais no Brasil. Também são feitas considerações sobre os significados dessa atividade e seu papel diante dos conceitos e competências nas organizações policiais penais. Procura-se responder a um problema no sentido de qual seria a lógica da relação da inteligência policial penal com a inteligência de segurança pública e os limites de atuação e competência perante as atribuições específicas das polícias penais.

A partir da revisão bibliográfica e documental, apresenta-se a inteligência policial penal no contexto da inteligência de segurança pública brasileira. Dentre os resultados obtidos, verificou-se a relevância da institucionalização da inteligência policial penal para o fortalecimento da atividade exercida pelas polícias penais no Brasil.

Este estudo compreende, além da introdução, as concepções sobre a atividade de inteligência, a relevância da criação da inteligência policial penal enquanto espécie da inteligência de segurança pública e a conclusão.

Por fim, é demonstrado como a inteligência policial penal, enquanto espécie da inteligência de segurança pública, está posicionada



perante as instituições policiais penais e mostrar como elas podem ser aplicadas como atividade essencial para a manutenção da ordem pública.

1. CONCEPÇÕES SOBRE A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

No século XX, período em que ocorreram eventos significativos que mudaram os rumos da sociedade, formaram-se os principais sistemas governamentais de inteligência nos países, considerados assim, mais importantes do mundo. O desenho organizacional ideal-típico desses sistemas de inteligência envolve os componentes: um órgão central de coordenação, uma ou mais agências principais de coleta de informações [...]; órgão central de análise; subsistemas de inteligência de defesa e de segurança; órgão de formação e treinamento; e, também, “órgãos mais ou menos colegiados para coordenação e instâncias de supervisão externa, seja no próprio poder executivo, no legislativo ou, mais raramente, no judiciário” (CEPIK, 2003, p. 111-112).

A sociedade experimenta um período marcado por mudanças significativas, provocando transformações que induzem a um padrão de descontinuidade nas bases sociais (SANTOS; MOREIRA, 2021). As relações humanas tornaram-se cada vez mais complexas, inseridas em um ambiente volátil e permeado por incertezas e desafios difíceis nas esferas política, social, econômica, religiosa, ambiental, ecológica e tecnológica, potencializadas pelo fenômeno da globalização e suas consequências (ALMEIDA, 2007; FIALHO; NASCIMENTO, 2021; MOREIRA; BAX, 2021).

Ameaças tradicionais adquiriram características peculiares (CERÁVOLO, 2019), e as transnacionais, ou novas ameaças à ordem e à paz mundial (FIALHO; NASCIMENTO, 2021) como a proliferação de armas de destruição em massa, o terrorismo, o narcotráfico e o crime organizado, favorecem o aumento nos índices de violência, exigindo-se que haja cooperação e colaboração interorganizacional e entre estados, particularmente entre os serviços de inteligência e as forças de defesa e segurança pública (FIALHO; NASCIMENTO, 2021) e implementação de políticas de segurança pública eficientes capazes de fazer frente aos riscos e ameaças ao Estado e à sociedade (GONÇALVES, 2019; GONÇALVES, 2018; MOREIRA; BAX, 2021).

Os serviços de inteligência nesses regimes democráticos “tendem a ser instituições complexas e tensionadas pelas demandas dos governos e *polycymakers*” (NUMERIANO, 2017, p. 25). *Essa complexidade perpassa*



pelo “efeito orgânico, dado que as agências são subconjuntos de um sistema ou comunidade de Inteligência no qual os níveis analítico e operacional da atividade são demandados continuamente em um sentido vertical e horizontal” (NUMERIANO, 2017, p. 25).

Com essa lógica de potencialização das ameaças tradicionais e transnacionais, com a possibilidade de integrantes dessas organizações criminosas presentes e articuladas em diversos setores da sociedade, cabe à atividade de inteligência o exercício de integração interagências. Para isso, para ser efetiva nesse cenário, necessita de que haja a integração e compartilhamento de informações e conhecimentos das organizações de inteligência capazes de suprir as necessidades informacionais de seus decisores (CERÁVOLO, 2019).

Por sistemas governamentais de inteligência (ou simplesmente serviços de inteligência) entende-se, assim, organizações permanentes e atividades especializadas na coleta, análise e disseminação de informações sobre problemas e alvos relevantes para a política externa, a defesa nacional e a garantia da ordem pública de um país. Já serviços de inteligência (ou serviços secretos, de acordo com outros autores) são órgãos do poder executivo que trabalham prioritariamente para os chefes de Estado e de governo e, dependendo de cada ordenamento constitucional, para outras autoridades na administração pública e mesmo no parlamento (CEPIK, 2003).

Todos os países desenvolvidos, constituídos como estados democráticos de direito, têm serviços de inteligência fortes, tanto de inteligência “clássica” quanto de inteligências “executivas”. Se o Brasil quer ser país de primeiro mundo, também deverá tê-los. São instrumentos imprescindíveis à democracia, ao estado de direito, ao desenvolvimento e ao exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos (PACHECO, 2012, p. 101).

A atividade de inteligência tem como objetivo central o assessoramento do processo decisório, com vistas à produção e à salvaguarda de interesses do estado e da sociedade. A atividade perpassa por alguns aspectos que, em seu conceito interessa a acepção clássica desta atividade especializada, que repousa no manuseio de informações sigilosas e conhecimento processado de inteligência (GONÇALVES, 2016).

Significativa parcela dos trabalhos realizados no âmbito da atividade de inteligência é de natureza sigilosa, sendo, inclusive, doutrinariamente o sigilo apresentado como princípio, ou seja, a inteligência proporciona ao decisor “exatamente, flexibilidade decisória, em razão



da amplitude dos meios que emprega, fazendo-o de maneira sigilosa” (PACHECO, 2021, p. 97). O sigilo nos remete, inclusive, à possibilidade de vincular os trabalhos realizados à necessidade de conhecer, acesso e controle dos conhecimentos produzidos, além do aspecto de classificação dos conhecimentos em reservado, secreto e ultrassecreto, conforme ordena a Lei de Acesso à Informação (LAI) prevista na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. A própria LAI, inclusive, corrobora, por exemplo, que a informação sigilosa se trata daquela “submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 2011).

O conhecimento processado diz respeito à realização de ações de inteligência, a partir do emprego de metodologia específica durante a produção de determinado conhecimento de inteligência. Basicamente as metodologias utilizadas no âmbito da atividade de inteligência (ou ciclos de inteligência, denominadas por alguns autores ou doutrinas de inteligência específicas) possuem quatro fases a serem consideradas: planejamento, coleta de dados, análise e difusão. Exemplificando, doutrinariamente na ambiência da segurança pública, tem-se a metodologia de produção de conhecimento (MPC), sendo as fases denominadas: I) planejamento; II) reunião de dados; III) processamento; IV) formalização e difusão. Após passado por esta metodologia, o profissional de inteligência faz a entrega do produto final, o relatório de inteligência (RELINT), documento este em que se encontra processado determinado conhecimento, com a finalidade, entre outras, de assessorar o processo decisório nos diversos níveis, desde o político ao operacional.

Assessoramento do processo decisório diz respeito a uma característica intrínseca da atividade de inteligência, capaz de subsidiar os diversos decisores com conhecimentos objetivos, claros, precisos e oportunos de fatos, situações e/ou acontecimentos acerca do ambiente interno e externo que possam impactar, direta e indiretamente, nas pessoas, grupos de pessoas, organizações públicas e privadas, governos e, mesmo, a própria sociedade.

Apesar da assertiva de Pacheco (2012, p. 82) de que “a inteligência pressupõe que seu produto (conhecimento de inteligência) se destina a um decisor importante, geralmente um tomador de decisão em posição estratégica”, aqui tem-se um viés mais atual, tendo como esse “decisor importante” aquele presente em todos os níveis, sem exceção. Ou seja, esse assessoramento deve atender a todos os níveis, quais sejam, político, estratégico, tático e operacional, sendo os decisores aqueles que, em algum momento, desenvolvem trabalhos que exigem tomada de decisão,



tais como os governadores no nível político; os comandantes-gerais, chefe de polícia, diretor da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Penal no nível estratégico; comandantes de unidades, diretores e chefes no nível tático-operacional; e, ainda, cada setor, grupos, guarnições e policiais militares realizando o policiamento ostensivo na modalidade a pé, equipe de policiais penais realizando escolta de presos, guarnições de bombeiros militares realizando busca e salvamento em infraestruturas críticas, dupla de policiais civis durante diligências policiais, entre outras, concernente ao nível operacional.

Considera-se então que, por atividade de inteligência, entende-se como sendo o exercício permanente e sistemático de ações e operações, sigilosas ou não, necessárias à identificação, avaliação, análise e acompanhamento de fatos, situações e acontecimentos transformados em conhecimentos necessários e úteis aos tomadores de decisões dos mais variados níveis de assessoramento para fins de eliminação, mitigação, prevenção, neutralização e repressão de quaisquer atos que atentem às demandas de determinado tomador de decisão específico.

Com a complexidade cada vez maior do corpo social e do Estado, a inteligência também se aprimorou e ganhou novos contornos (ALMEIDA NETO, 2009, p. 30). Outrossim, no Brasil, por exemplo, são apresentadas em legislações, normas, doutrinas e, ainda, em diversos livros e trabalhos acadêmicos variedades de categorias em que se desdobram a atividade de inteligência. Diversos autores (FEITOZA, 2012; GONÇALVES, 2016; HAMADA; MOREIRA, 2020) apontam algumas categorias, gêneros ou aplicação da inteligência, sendo que a cada ano e de acordo com as necessidades próprias da evolução da sociedade, por exemplo, aparecem novas aplicações da atividade de inteligência, conforme descrito no Quadro 1.

Quadro 1 – Gêneros da atividade de inteligência no Brasil

GÊNERO	APLICAÇÕES
Inteligência de Estado (Clássica ou Governamental)	Agência Brasileira de Inteligência e Ministérios
Inteligência Militar e de Defesa	Forças Armadas
Inteligência de Segurança Pública	Órgãos de Segurança Pública
Inteligência Ministerial	Ministério Público
Inteligência de Controle	Tribunal de Contas
Inteligência Judicial	Poder Judiciário
Inteligência Financeira	Conselho de Controle de Atividades Financeiras e Sistema Financeiro Nacional



Inteligência Fiscal	Receita Federal e Secretarias Estaduais de Fazenda
Inteligência Previdenciária	Instituto Nacional do Seguro Social
Inteligência Defensorial	Defensoria Pública

Fonte: Hamada e Moreira (2020).

Neste sentido, por ISP, entende-se:

[...] o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais na esfera de Segurança Pública, basicamente orientadas para produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para subsidiar os tomadores de decisão, para o planejamento e execução de uma política de Segurança Pública e das ações para prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza que atentem à ordem pública, à incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 2015, p. 15).

No Brasil, no ano de 1999, foi instituído o Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN, e, posteriormente, outros sistemas foram criados, dentre os quais o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública – SISP. Nos estados federativos apresentam-se os Sistemas Estaduais de Inteligência de Segurança Pública – SEISP.

O SISBIN, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro 1999, possui objetivo de integrar as ações de planejamento e de execução das atividades de inteligência do Brasil. Trata-se de um espaço que reúne, atualmente, 48 integrantes², os quais trocam dados, informações e conhecimentos com vistas ao assessoramento dos mais variados tomadores de decisão, bem como no fornecimento de “subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional” (BRASIL, 1999).

O SISP, criado pelo Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, tem como finalidade a coordenação e a integração das atividades de inteligência de segurança pública no Brasil, bem como “suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões” no campo da ISP. Possui como objetivo o fornecimento, entre outros, de “subsídios informacionais aos respectivos governos para a tomada de decisões no campo da segurança pública, mediante a obtenção, análise e disseminação da informação útil, e salvaguarda da informação contra acessos não autorizados” (BRASIL, 2009).

Como realidade da importância da ISP no cenário nacional brasileiro, algumas ações doutrinárias relevantes ocorreram no ano de 2021,

2 Disponível em: < <https://bitly.com/XzvcxS> >, acesso em: 02 set. 2021.



tais como a publicação do Decreto nº 10.777, de 24 de agosto de 2021, que institui a Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública, e o Decreto nº 10.778, de 24 de agosto de 2021, que aprovou a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Esses documentos, além da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, norteiam a ISP no âmbito das instituições de segurança pública e, conseqüentemente, as espécies de ISP que a compõem, o que demandará um rearranjo por parte destas instituições tanto no aspecto doutrinário, com vistas à padronização de uma linguagem comum quanto às ações e/ou operações de inteligência dessas instituições, em prol da prevenção e repressão da criminalidade nos estados da federação.

O ano de 2005 é o marco histórico da ISP, enquanto atividade especializada, referenciada na Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ). No ano de 2007, a ISP é apresentada conceitualmente na DNISP e, posteriormente, regulamentando o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), já no ano de 2009, através da Resolução nº 01 da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), conforme observa Hamada e Moreira (2020).

Ainda conforme Hamada e Moreira (2020), as espécies de ISP inteligência policial militar, inteligência policial judiciária, inteligência bombeiro militar, inteligência policial rodoviária e inteligência socioeducativa foram particularizadas a partir da 4ª edição da DNISP, no ano de 2015, que considerou a “necessidade de moldar as demandas do poder decisório, bem como as especificidades da instituição, aos mecanismos, peculiaridades, características do assessoramento e às atribuições” (COSTA, 2017, p. 29) contidas no artigo 144 da CF/88.

Considerando a criação das polícias penais e, conseqüentemente, a sua inserção no texto constitucional brasileiro, é necessário que haja a inclusão na Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública a espécie Inteligência Policial Penal, para que ocorra um alinhamento doutrinário no âmbito do gênero ISP.



2. RELEVÂNCIA DA CRIAÇÃO DA INTELIGÊNCIA POLICIAL PENAL ENQUANTO ESPÉCIE DA INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

A Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN), instituída pela Portaria nº 125, de 06 de maio de 2013, orientada, enquanto instrumento, aos órgãos de Inteligência Prisional dos estados e do Distrito Federal. Referido autor destaca ainda que a DNIPEN “foi instituída para orientar os procedimentos na obtenção, análise e uma melhor tramitação de informações oriundas das penitenciárias, como padronizar e nortear o profissional na atividade de inteligência”, bem como para fins de assessoramento das “decisões governamentais, estabelecendo as diretrizes para atuação na atividade de Inteligência Penitenciária” (SOUZA, 2019, p. 236).

A Inteligência Penitenciária (IPEN) trata-se de “uma atividade especializada destinada a identificar as principais ameaças que ocorrem no completo mundo do cárcere com o escopo de subsidiar o gestor na edificação das melhores políticas públicas” (CASTRO, 2021, p. 67). Ainda pode-se inferir que Inteligência Penitenciária, trata-se do:

[...] o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais no âmbito do Sistema Penitenciário/Prisional, orientadas para a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários à decisão, ao planejamento e à execução de uma política penitenciária e, também, para prevenir, obstruir, detectar e neutralizar ações adversas de qualquer natureza dentro do Sistema Penitenciário e atentatórias à ordem pública (Portaria nº 125, 2013, *apud* MINAS GERAIS, 2016c, p. 15).

Já Ventura (2006) *apud* Ruwel (2015, p. 31) afirma que inteligência prisional e/ou penitenciária é:

[...] caracterizada pela obtenção, análise e disseminação de conhecimento para as autoridades com responsabilidade sobre a gestão do sistema penitenciário, sobre fatos e situações ocorridas no ambiente prisional, de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, para assegurar que, com oportunidade e eficácia, sejam adotadas medidas que neutralizem tais óbices em defesa da sociedade.

A atividade de inteligência prisional e/ou penitenciária, portanto:



[...] subsidiará a administração prisional com informações capazes de auxiliar e facilitar a elaboração de um plano estratégico de políticas institucionais em nível de segurança, ao mesmo tempo em que criará uma relação de confiança com outras redes e órgãos de inteligência, inserindo o sistema prisional em vasta rede de inteligência, possibilitando a sistematização no tratamento de dados e informações e facilitando o cruzamento de grandes quantidades de informações (construindo, por exemplo, um diagrama de relacionamento da organização criminosa. Ainda, oferecerá a necessária segurança orgânica no que tange à segurança de pessoal, material, às instalações e às informações (contrainteligência). Verifica-se, portanto, que a atividade de inteligência prisional efetiva, responsiva e transparente representa um dos instrumentos que podem ser utilizados no combate à criminalidade organizada em um Estado de Direito (RUWEL, 2015, p. 33).

Os autores acima não definiram a denominação, considerando inteligência prisional e inteligência penitenciária como sinônimos. O que de certa forma, causa uma confusão conceitual e de entendimento dessa atividade. Tuma (2013) *apud* Souza (2019) corrobora no sentido de que há distinções entre a inteligência prisional e inteligência penitenciária, sendo preciso distinguir as atividades por elas exercidas, no interior ou exterior às unidades prisionais. Ou seja, tanto a inteligência prisional quanto a inteligência penitenciária, enquanto atividade de inteligência, estão voltadas para a obtenção e análise de dados obtidas no interior das unidades prisionais. Entretanto, o que difere é quanto as destinações e finalidades, cabendo a inteligência prisional subsidiar a gestão dos estabelecimentos prisionais e a inteligência penitenciária a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários à segurança pública.

Souza (2019), ainda analisando Tuma (2013, p. 309), agrega valor em relação à inteligência penitenciária, mencionado que esta atividade especializada possui considerável papel internamente a determinada unidade prisional, haja vista que a partir dos trabalhos realizados de produção e salvaguarda de conhecimentos é possível, por exemplo, minimizar ameaças como motins, rebeliões e fugas por parte dos presos.

A produção de conhecimento no contexto carcerário ajuda a estabelecer a ordem e segurança na unidade prisional, identificando o indivíduo com restrição de liberdade que exerça liderança negativa, que faz parte de alguma organização, facção criminosa, realizando monitoramento das visitas, das correspondências, levantamento do perfil, em sua entrada na unidade prisional e permanência, verificando o histórico criminal e carcerário. Através dessa série de



procedimentos, é possível obter dados que são trabalhados e transformados em informações que possibilitam os gestores prisionais a darem um bom andamento às rotinas de trabalho (SOUZA, 2019, p. 237).

Considerando, então, a necessidade de se estabelecer uma doutrina específica para a inteligência penitenciária, no dia 06 de maio do ano de 2013, por intermédio da Portaria nº 125, foi instituída a DNIPEN com vistas à orientação dos “procedimentos na obtenção, análise e uma melhor tramitação de informações oriundas das penitenciárias”, bem como na padronização e “nortear o profissional na atividade de inteligência” no assessoramento das “decisões governamentais, estabelecendo as diretrizes para atuação na atividade de Inteligência Penitenciária” (SOUZA, 2019, p. 236), possibilitando aos órgãos de inteligência no âmbito do sistema prisional das unidades federativas uma padronização doutrinária.

Com a criação da Polícia Penal enquanto órgão responsável pela segurança do sistema prisional federal, estadual e do Distrito Federal prevista na Constituição da República Federativa do Brasil, atualizada pela Emenda Constitucional nº 104/2019, faz-se necessário, então, que haja uma discussão acerca de um novo arranjo para a atividade de inteligência no âmbito do sistema prisional.

Acrescenta-se também que, conforme consta na Constituição Federal, cabem às polícias penais a segurança dos estabelecimentos penais a partir do ano de 2019. Nesse sentido, são denominados polícias penais, conforme o artigo 4º da Emenda Constitucional nº 104 de 4 de dezembro de 2019:

Art 4º. O preenchimento do quadro de servidores das polícias penais será feito, exclusivamente, por meio de concurso público e por meio da transformação dos cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes (BRASIL, 2019).

Considerando que cada polícia, antes da criação da polícia penal, apresentava-se na DNISP uma espécie específica do gênero ISP, entende-se a necessidade de criação e, conseqüentemente, apresentar uma linguagem comum específica para a polícia penal. Nesse sentido, a criação da inteligência policial penal, enquanto espécie da ISP, deve ser pensada para ser discutida no âmbito do SISP, para que seja incluída na próxima atualização da DNISP esta espécie. Conseqüentemente, deve-se considerar, também, a inclusão de ações específicas tanto na Política Nacional



de Inteligência de Segurança Pública quanto na Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública.

Com a criação da inteligência policial penal, tendo como modelo mental e doutrinário o arcabouço das outras espécies de ISP já consolidada na DNISP, potencializará esta nova espécie, bem como fortalecerá o próprio SISP enquanto sistema, bem como contribuirá para o assessoramento no âmbito do SISBIN.

A possibilidade de inclusão da inteligência policial penal na próxima edição da DNISP também auxiliará na formalização de padronizações de procedimentos a serem seguidos na área da segurança pública. A partir dessa inserção também será possível pontuar as atribuições e campos de atuação vinculadas às importantes instituições penitenciárias, possibilitando uma valiosa contribuição, ampliando a efetividade da inteligência de segurança pública e potencializando seus resultados.

Caberá, então, à inteligência policial penal a realização de atividades de inteligência, de forma sistemática e com vistas ao assessoramento, conforme já mencionado acima, não cabendo, por exemplo, a realização de atividades de investigação, correcional e de policiamento ostensivo.

Todavia, não deve ser confundida, por exemplo, com atividade correcional. Não é objetivo da administração penitenciária detectar e aplicar punições disciplinares, em razão de faltas cometidas pelos seus servidores, ainda que isso seja indissociável. Isto nada mais é do que um dos meios pelos quais alcançará suas finalidades, com a conduta correta dos seus recursos humanos. Também não deve ser confundida com órgão de investigação criminal, mesmo tendo natureza executiva, como outros órgãos vinculados ao conceito de segurança pública. Por mais que seja possível serem detectados crimes, cometidos na esfera do sistema penitenciário, ou por indivíduos encarcerados que determinam a realização de crimes fora do ambiente prisional, não pode a inteligência penitenciária apoderar-se da instrução criminal, pois esta não é sua atribuição (ODAWARA, 2012, p. 23).

Cabe ainda à inteligência policial penal a produção de conhecimentos de inteligência para fins de planejamento, execução e acompanhamento daqueles assuntos voltados ao sistema penitenciário e à segurança pública, subsidiando, no que tange aos atos criminosos de qualquer natureza, ações e/ou operações capazes de prever (determinação antecipada de um evento futuro que ainda não ocorreu no passado nem no presente), prevenir (antecipar, preparar, precaver e evitar) e neutralizar (tornar inofensivo).



Como objetivo geral (ou resultado geral), à inteligência policial penal cabe a produção de conhecimentos necessários ao sistema penitenciário e de interesse da segurança pública. Já enquanto objetivos específicos, infere-se a produção de conhecimentos imprescindíveis à segurança pública sobre fatos, situações e/ou acontecimentos de interesse do sistema penitenciário/prisional, além da obtenção de subsídios necessários ao assessoramento dos diversos níveis decisórios relativos aos crimes, grupos e organizações criminosas cuja complexidade exija o emprego das Agências de Inteligência dos sistemas de inteligência de polícia penal.

Enquanto finalidades sugeridas para a espécie inteligência penal, tendo como base a DNISP (BRASIL, 2015) e os autores Hamada e Moreira (2020), tem-se:

a) realizar a propositura de diagnósticos e prognósticos sobre a evolução de situações do interesse das polícias penais, da segurança pública e defesa social, do Estado e da sociedade;

b) contribuir para o processo interativo entre os diversos tomadores de decisão, dentre os quais os policiais penais e profissionais de inteligência, potencializando o nível de eficiência dos serviços prestados;

c) subsidiar os planejamentos, nos níveis político, estratégico, tático e operacional, bem como as ações e operações atinentes às polícias penais;

d) assessorar as operações de inteligência policiais penais com informações relevantes, úteis e oportunas de interesse do sistema prisional, da segurança pública e defesa social;

e) salvaguardar a produção do conhecimento de inteligência policial penal, subsidiando seus tomadores de decisão;

f) elaborar análises de risco, seguindo metodologia específica para o sistema prisional, para a segurança pública e, ainda, para a proteção de instalações dos estabelecimentos prisionais;

g) elaborar cenários prospectivos, de acordo com metodologia e técnicas adequadas, capazes de subsidiar na elaboração de planos estratégicos das instituições, bem como assessorar os níveis táticos e operacionais nas ações e operações policiais penais;

h) identificar reais e potenciais ameaças às instituições policiais penais e propor ações para obstrução e neutralização de ações adversas.

A partir das sugestões apresentadas, potencializa-se o sistema de inteligência prisional, conforme observa Ruwel (2015).



O estabelecimento de sistemas de inteligência prisional com capacidade de obtenção de informações dentro das prisões aumenta de forma rápida e intensa os custos para as organizações criminais operarem, desorganizando suas redes de comando, controle e comunicações (C3), degradando, assim, a capacidade operacional do crime dentro e fora do sistema prisional. Um dos principais impactos (*outcome*) desse resultado (*output*) é que o aumento da capacidade de inteligência do Estado reduz a necessidade de uso da força repressiva, economizando recursos escassos e melhorando a legitimidade dessa atividade estatal (RUWEL, 2015, p. 18-19).

A partir dessas considerações acima, a inteligência policial penal, enquanto espécie de ISP, proporcionará melhores condições para assessorar (influenciar) a tomada de decisão nas atividades exercidas pelas polícias penais no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Carta Maior brasileira incluiu em seu artigo 144 que cabem às polícias penais a segurança dos estabelecimentos penais a partir do ano de 2019. Nesse sentido, uma nova roupagem apresentou-se aos antigos agentes penitenciários que, hoje, são denominados policiais penais.

Com essa alteração constitucional há necessidade de desdobramentos estruturais, conceituais e doutrinários atinentes ao sistema penitenciário, dentre os quais aqueles relativos à atividade de inteligência. Para tal, o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública necessita alterar as suas normas, regulamentos, planos, estratégias e doutrinas sobre a atividade de inteligência, incluindo no rol das espécies de Inteligência de Segurança Pública a espécie inteligência policial penal.

Haja vista que as demais espécies já existentes seguem, doutrinariamente, a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública e, a partir dela, desdobram em seus específicos planos de inteligência e manuais de inteligência, há também a necessidade de se verificar a viabilidade de se rever a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária e, se for o caso, extinguir esta última doutrina, concentrando-se na própria Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública.

Como trabalhos futuros, sugere-se a relevância de criação de sistemas de inteligências no âmbito das polícias penais, com a denominação Sistema de Inteligência da Polícia Penal, para que haja uma melhor interação, compartilhamento de dados e conhecimentos necessários à



propositura de ações e políticas no âmbito dos sistemas estaduais de inteligência de segurança pública.

Por fim, que o presente artigo possa servir de práxis para as polícias penais dos estados e do Distrito Federal nas ações necessárias de atualização da política, estratégia, plano, doutrina e normalizações de inteligência de segurança pública.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA NETO, Wilson Rocha de. **Inteligência e contra-inteligência: aspectos práticos e teóricos da atividade como instrumento de eficiência no combate ao crime organizado e na defesa dos direitos fundamentais.** Belo Horizonte/MG: 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: < <https://bitly.com/KVoXG>>, acesso em: 16 set. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019.** Altera o inciso XIV do caput do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. **Brasília, 2019. Disponível em: < <https://bitly.com/zImAqo>>, acesso em: 06 mar. 2021.**

BRASIL. **Decreto nº 10.777, de 24 de agosto de 2021.** Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Brasília, 2021b. Disponível em: < <https://bitly.com/kkxRWg>>, acesso em: 09 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.777, de 24 de agosto de 2021.** Institui a Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Brasília, 2021a. Disponível em: < <https://bitly.com/cVsdTo>>, acesso em: 09 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000.** Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: < <https://bitly.com/eZEOsw>>, acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera



a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: < <https://bityli.com/Uflee>>, acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Resolução Nº 1, de 15 de julho de 2009.** Regulamenta o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública - SISP, e dá outras providências. Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça 2009. Disponível em: < <https://bityli.com/MdsWmM>>, acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Portaria Nº 2, de 12 de janeiro de 2016.** Aprova a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, 4ª edição, de acordo com as deliberações do Conselho Especial do SISP. 2016. Disponível em: < <https://bityli.com/opftDB>>, acesso em: 21 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Doutrina nacional e inteligência de segurança pública - DNISP.** 4. edição, rev. e atual. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

CAPACO, Augusto Eduardo. **Interoperabilidade:** contribuições para a eficácia do produto da ação dos órgãos de inteligência e de segurança do Estado. 2017. 165f. Dissertação (Mestrado em Direito e Segurança) – Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2017.

CASTRO, Clarindo Alves de. A inteligência penitenciária. In: DORILÊO, Márcio Frederico de Oliveira; LOPES, Fernando. (Org). **A nova defensoria pública e os desafios contemporâneos da inteligência de estado.** Cuiabá/MT: Carlini & Caniato Editorial; Amdep, 2020. p. 67-72.

CEPIK, Marco. **Espionagem e democracia:** agilidade e transparência como dilemas na institucionalização dos serviços de inteligência. Rio de Janeiro/RJ: Editora FGV, 2003.

CERÁVOLO, Túlio Marcos Santos. **A integração da atividade de inteligência nas operações interagências no Brasil contemporâneo.** Curitiba/PR: Appris, 2019.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 38. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.



- FIALHO, Ivan.; NASCIMENTO, Marta Sianes Oliveira do. Inteligência e relações internacionais: proposta de abordagem integrada. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 36, n. 76, p. 11-36 jan./abr. 2021. Disponível em: < <https://bityli.com/RkTssh>>, acesso em: 06 jan. 2022.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de inteligência e legislação correlata**. 4. ed., rev. e atual. Niterói/RJ: Impetus, 2016.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de inteligências e legislação correlata**. 6. ed. Rio de Janeiro/RJ: Impetus, 2016.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. **Políticos e espões: o controle da atividade de inteligência**. 2. edição. Niterói/RJ: Impetus, 2019.
- HAMADA, Hélio Hiroshi; MOREIRA, Renato Pires. A inteligência estratégica como atividade essencial para as instituições de segurança pública. **Cadernos de Segurança Pública**, Rio de Janeiro, ano 12, n. 12, p. 04-16, 2020.
- HAMADA, Hélio Hiroshi; MOREIRA, Renato Pires. Contexto da inteligência policial militar como espécie da inteligência de segurança pública no Brasil. **O Alferes**, Belo Horizonte, 77 (30): 163-200, jul./dez. 2020.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A segurança pública na Constituição. **O Alferes**, Belo Horizonte, v. 9, n. 28, p. 11-23, jan./mar. 1991.
- MOREIRA, Renato Pires; BAX, Marcello Peixoto. Conversão do conhecimento interorganizacional no Sistema de Inteligência de Segurança Pública Mineiro. **Múltiplos Olhares em Ciência da Informação**, [S. l.], n. Especial, 2021a. Disponível em:< <https://bityli.com/AMustm>>, acesso em: 7 mar. 2022.
- NUMERIANO, Roberto. Estudo dos serviços de inteligência: uma abordagem teórico-metodológica comparada. **Revista Brasileira de Inteligência (RBI)**, n. 12 (dez. 2017), p. 21-34, 2017. Disponível em:< <https://bityli.com/KRXmFm>>, acesso em: 13 dez. 2021.
- ODAWARA, Luiz Otávio Altmayer. **Criação do Sistema Nacional de Inteligência Penitenciária**. 2012. 77f. Monografia (Especialização em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública) – Centro Universitário Newton Paiva e Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais. Belo Horizonte/MG, 2012.



- OLIVER, Willard M. *The fourth era of policing: Homeland security. International Review of Law, Computers & Technology*, v. 20, n. 1-2, p. 49-62, 2006.
- PACHECO, Denilson Feitoza. **Inteligência, segurança e direito: Políticas e Operações de Inteligência**. Belo Horizonte: Escola de Ciência da Informação - Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.
- PACHECO, Denilson Feitoza. **Inteligência, segurança e direito: políticas e operações de inteligência**. 2012. 263 f. Relatório de Pesquisa da Residência Pós-Doutoral – Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2012.
- RUWEL, Sandra Goldman. **Processo de institucionalização da atividade de inteligência prisional: um estudo de caso sobre Israel**. 2015. 229f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, 2015.
- SANTOS, Washington Ferreira dos. **A conversão do conhecimento operacional entre as atividades de inteligência de segurança pública e de planejamento do emprego operacional na Polícia Militar de Minas Gerais**. 2020. 153f. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública) – Centro de Pesquisa e Pós-graduação da Academia de Polícia Militar, Belo Horizonte, 2020.
- SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil**. Desafios e perspectivas. Rio de Janeiro/RJ: FGV, 2007.
- SILVA FILHO, Edmundo Reis. A governança do sistema prisional e seus efeitos sobre a segurança pública. In: SOUZA, Hendrio Inandy José de; LEIMGRUBER, Mônica Pinto; LOPES, Yuri Fonseca. (Org.). **Inteligência, segurança pública, organização criminosa**. Brasília: Gráfica Movimento, 2020. p. 260-273.
- SOUZA, Leonardo Adriano da Silva. O perfil do profissional de inteligência no sistema prisional mineiro. In: HAMADA, Hélio Hiroshi; MOREIRA, Renato Pires. (Org.). **Teoria e práticas de Inteligência de Segurança Pública**. Belo Horizonte: Editora D'plácido, 2019. Série inteligência, estratégia e defesa social. p. 229-257.
- TERRA JÚNIOR, João Santa. A segurança pública como direito fundamental: proposta de modificação da atuação ministerial para a



sua tutela. **Revista do Ministério Público do Estado de Goiás**, Goiânia, ano XXI, n. 35, p. 47-62, jan./jun. 2018.

TUMA, Luciane Cristina de Souza. Inteligência e Contraineligência Penitenciária: o desafio da profissionalização e da qualidade. *In*: ANTUNES, Priscila Carlos e CEPIK, Marco (Org.). **Inteligência de segurança pública**: teoria e prática no controle da criminalidade. (Ed.) Niterói/RJ: Impetus, 2013.

O CÁRCERE COMO ELEMENTO NA PERSECUÇÃO CRIMINAL – A NECESSIDADE DE UMA CADEIA DE CUSTÓDIA DE CENÁRIO PRISIONAL

PRISON AS ELEMENT IN CRIMINAL PROSECUTION - THE NEED FOR A CHAIN OF CUSTODY IN PRISON SCENE

ALVARO DE SOUZA VIEIRA¹

Resumo

O artigo objetiva apresentar proposta de metodologia nomeada Cadeia de Custódia de Cenário Prisional, o conjunto de procedimentos executados em ambientes geridos por sistemas prisionais quanto à atuação de seus operadores, em razão de atribuições legais. Idealizada a partir da cadeia de custódia tradicional, a proposta insurge da necessidade de conferir lisura aos expedientes executados, maiormente, às intervenções desempenhadas em operações prisionais oportunizadas por protocolos institucionais, por exercício preventivo e sistemático a ameaças (atividade de Inteligência) e em apoio a outros órgãos. Visa instituir transparência procedimental aos vestígios coletados intracárcere que possam potencial de evidência criminal. Verifica-se que sua instituição tornará o processo legítimo, coibirá possíveis interferências externas e permitirá o êxito das análises em outras etapas.

Palavras-chave: Cadeia de custódia. Cadeia de custódia prisional. Vestígio.

Abstract

The article aims to present a methodology proposal named Chain of Custody in Prison Scene, the set of procedures executed in environments managed by prison systems regarding the performance of their operators, due to legal attributions. Conceived from the traditional chain of custody, the proposal arises from the need to provide smoothness to the procedures executed, mainly, to the interventions performed in prison operations made possible by institutional protocols, by preventive and systematic exercise of threats (Intelligence activity) and in support to other agencies. It aims to institute procedural transparency to the traces collected inside prison that have potential criminal evidence. Its institution will make the process legitimate,

1 Mestrando em Linguística pela Universidade de Franca (UNIFRAN, 2022 - beneficiário taxista Capes/ Prosup); Especialista em Inteligência, Gestão da Informação e Estratégia pelo Instituto Paulista de Ensino e Pesquisa (IPEP, 2022); Especialista em Inteligência Policial pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI, 2020); Especialista em Gestão Pública pela Universidade do Estado de Minas Gerais (FAPP/ UEMG, 2015); Aperfeiçoamento em Sociologia Política pelo Instituto Superior de Educação Ceres em São José do Rio Preto/SP (FACERES, 2011); Bacharel em Desenho Industrial – Programação Visual (UNIFRAN, 2004). Policial Penal do Estado de Minas Gerais, Analista de Inteligência, lotado na Assessoria de Informação e Inteligência Prisional do Departamento Penitenciário de Minas Gerais – Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – AIIP/DEPEN-MG/SEJUSP/MG, em exercício no Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado - Regional de Uberaba/MG. E-mail: designalvaro@yahoo.com.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1341479487497787>. Orcid: 0000-0002-4037-2197.



will restrain possible external interferences and will allow the success of the analysis in other stages.

Keywords: *Chain of custody. Prison chain of custody. Trace.*

INTRODUÇÃO

O presente artigo se destina a apresentar, conceituar e descrever o conjunto de procedimentos protocolares a serem executados em dependências administradas por órgãos gestores de sistemas prisionais, fulcro a proporcionar instrução nos processos utilizados para manter e documentar todo vestígio coletado em tais cenários, e que, eventualmente, possua potencial para se tornar elemento de prova na persecução criminal.

Derivado do conceito de Cadeia de Custódia (Lei 13.964/2019 - “Pacote Anticrime”), para o que se pretende demonstrar, tal conjunto metodológico proposto receberá a nomenclatura de Cadeia de Custódia de Cenário Prisional (CCCP), sendo que deseja-se que recaia aos órgãos gestores prisionais a incumbência de torná-lo aclarado institucionalmente perante os estabelecimentos penais e adjacências, notadamente, evidenciadas nas atuações de profissionais operantes em tal sistema, sobretudo, típicos do exercício do policiamento penal, em razão de atribuições laborais que lhe são original e legalmente constituídas.

Colaborando substancialmente na manutenção do controle da segurança pública e, efetivamente, penitenciária - onde deseja-se que seja fruto de um planejamento pretérito em níveis, declinado da comunidade de Inteligência Penitenciária² através de Operações de Inteligência Penitenciária³ -, embora não se trate de matéria recente (mas vem se tornando há pouco reconhecida), as chamadas Operações de Segurança Penitenciária⁴ têm escancarado o produto de expressivas apreensões em

2 Tais planejamentos derivam do conceito de Atividade de Inteligência Penitenciária (IPEN) contido na Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN, 2020), a saber, o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera do Sistema Penitenciário. Estas são basicamente orientadas para a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários à decisão, ao planejamento e à execução de uma política penitenciária e, também, para prevenir, obstruir, detectar e neutralizar ações adversas de qualquer natureza dentro do Sistema Penitenciário e atentatórias à ordem pública.

3 É o conjunto de ações de busca, podendo, eventualmente, envolver ações de coleta, executada quando os dados a serem obtidos estão protegidos por rígidas medidas de segurança e as dificuldades e/ou riscos são grandes para a AIPEN, exigindo um planejamento minucioso, um esforço concentrado e o emprego de técnicas, pessoal e material especializados (DNIPEN, 2020).

4 Em suma, corresponde aos procedimentos táticos destinados à proteção das instalações prisionais, tais como revistas preventivas diurnas, ações de vigilância, assim como intervenções em casos de motins, rebeliões e movimentos de subversão à ordem, entre outros.



materiais de origem ilícita que, embora não autorizados ou originais do cárcere e correlatos, ali estavam, e poderão se traduzir em potenciais matérias de interesse em atividades do universo investigativo e da persecução criminal⁵. Posto isto, tornou-se imperativa a aplicação de uma política rígida para o melhor tratamento de tais questões demandadas internamente em nível de gestão prisional, ampliando, assim, a discussão sobre a pauta ofertada.

A propositiva de elaboração de um estudo estratégico acerca de uma cadeia de custódia essencialmente prisional surgiu da necessidade em se atribuir valor às questões basilares e intrínsecas do universo penal, tais como a transparência e a legalidade aos atos compreendidos em tal ambiência (cuja rede cronológica é a de origem⁶), e, mais, noutro giro, a “credibilidade em meio ao descrédito”, se considerar os copiosos questionamentos de “o quê”, “quem”, “quando”, “onde”, “como” e “por que” tais utensílios – em tese não autorizados e/ou desconhecidos - achavam-se num meio rigorosamente carcerário; sobremaneira, garantir que durante todo um percurso a ser trilhado por um potencial vestígio identificado, no caso disposto, nas delimitações e competências penitenciárias, que haja o correto empenho no registro formal do mesmo desde a sua localização, nos estágios de preservação, apreensão, acondicionamento e transferência do material, entre outros, servindo-se de apoio para o processo de assessoramento de um tomador de decisão, ora institucionalmente, ora fora dela, além dos processos imbuídos, que poderão eclodir numa possível persecução criminal.

Nesse ínterim, verifica-se que a profissionalização por parte de sistemas penais, partícipe primário nesse processo de carreamento de elementos de prova, tornou-se de suma grandeza na reconstrução de fatos históricos constantes num processo legal, uma vez que também se trata de matéria expressa em texto legal, mormente, no Código de Processo Penal (CPP). Portanto, deverá racionalizar e suprir uma obrigação interinstitucional manifestada através de ações protocolares, evitando possíveis embates e contestações legais.

Para que haja uma compreensão da matéria idealizada, num primeiro momento, as etapas dispostas da cadeia de custódia tradicional serão apresentadas, e, na quinta sessão, estrategicamente esmiuçadas no

5 Ainda que o estudo se detenha à persecução criminal, no que tange à gestão prisional, também poderá servir como dados e informações que, após analisados, comporão a produção de um conhecimento para embasar um tomador de decisão.

6 Ao considerar-se de que é o pontapé para uma possível persecução criminal de pretensão punitiva, noutro diapasão, segundo Tourinho Filho (2005, p. 15).



corpus de uma derivada de contexto estrito, através da apresentação de um estudo de caso examinado.

Posto isto, para a elaboração, o método de pesquisa empregado é o qualitativo, considerando um contexto multifacetado exprimido nas ações de organizações criminosas de atuação nacional, que, também, estão familiarizadas com o meio carcerário.

1. DA CADEIA DE CUSTÓDIA - DO VESTÍGIO

Para o desenvolvimento do estudo, verifica-se *mister* em promover esclarecimentos sobre o conceito jurídico compreendido acerca da nomenclatura Cadeia de Custódia, este, precursor do objeto de estudo em pauta, mormente, dada à necessidade de um entendimento elaborado sobre as práticas delituosas, complexidade esta proveniente dos fenômenos criminais - considerando-se o crescimento relevante da população carcerária -, o que acaba por desencadear um dito “caos interdisciplinar” em órgãos estatais, quiçá, e, oportunamente, nos estabelecimentos penais.

Assim sendo, embora a vigência da Cadeia de Custódia esteja atualmente estruturada ao direito brasileiro a partir da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, herdada da Portaria nº 82, de 16 de julho de 2014 da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), a expressão foi aglutinada a aperfeiçoamentos na legislação penal e de processo penal, o que promoveu reflexos diretos contidos na Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal (CPP), e, ainda, na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal (LEP). Nesta última, estava disposto que haveria a necessidade de disponibilizar dados oriundos de bancos de perfis genéticos ao titular de dados genéticos, assim como os documentos gerados orientados pela Cadeia de Custódia.

Segundo o Código de Processo Penal (1941) em seu artigo 158-A: “considera-se Cadeia de Custódia o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte”. Esse conceito será recorrente para o desenvolvimento do presente estudo. Tal finalidade circunda em procedimentos técnicos e legais disponíveis, evidenciando a certificação dos vestígios originais para êxito nos exames periciais.



No caso da LEP, em seu artigo 9-A, § 3º, o legislador tratou de tecer sobre os desembaraços no fornecimento de perfil genético de condenado por crime doloso praticado com violência grave contra a pessoa, quando de seu ingresso em sistemas prisionais. Segue:

Art. 9º-A. O condenado por crime doloso praticado com violência grave contra a pessoa, bem como por crime contra a vida, contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, será submetido, obrigatoriamente, à identificação do perfil genético, mediante extração de DNA (ácido desoxirribonucleico), por técnica adequada e indolor, por ocasião do ingresso no estabelecimento prisional. [...]

§ 3º Deve ser viabilizado ao titular de dados genéticos o acesso aos seus dados constantes nos bancos de perfis genéticos, bem como a todos os documentos da Cadeia de Custódia que gerou esse dado, de maneira que possa ser contraditado pela defesa. (BRASIL, 1984).

Outrossim, verifica-se que, ao se envidar esforços para percorrer o caminho de um vestígio através da Cadeia de Custódia, tem-se, por finalidade, a garantia de verificação de toda a cronologia existencial de uma prova, desde o reconhecimento do vestígio com potencial interesse para a produção de prova pericial até o seu descarte, que também se dá via ação de Cadeia de Custódia.

Visando a preservação, a confiabilidade desempenhada, assim como os traços de transparência no processo legal de produção da prova pericial, deve-se considerar que a implementação de sistemas de procedimentos que objetivem a preservação do valor probatório será mais bem percorrida caso haja a correta certificação de quais foram os protocolos adotados, a fim de que se mantenham características, vestígios e/ou coisas, as quais interessem para a reconstrução histórica dos fatos embutidos no processo desencadeado.

1.1 Das etapas da cadeia de custódia

Como apresentado anteriormente, o desenvolvimento de uma Cadeia de Custódia perpassa uma obrigação interinstitucional, compartilhada entre todas as partes ou agentes públicos envolvidos e que tenham qualquer responsabilidade sobre o vestígio apreciado, adotando-se mecanismos robustos de proteção, visando coibir interferências capazes de falsificar o resultado de uma atividade probatória e em elos. Para esse fim, caracteriza-se como elo qualquer pessoa que tenha manejado o vestígio.



Segundo Nucci (2021, p. 389), “rastrear significa seguir a pista de algo e é exatamente isso que se reconhece neste dispositivo, passando por todas as fases, desde o reconhecimento até o descarte do vestígio”. Assim sendo, verifica-se, nesse bojo, a pertinência em se percorrerem etapas bem definidas no tratamento da documentação. Ainda, segundo Siegel (2000, p. 426-428), “a documentação da Cadeia de Custódia é um processo que estabelece a identidade e a integridade do vestígio desde a cena do crime até o tribunal” (*apud* MACHADO, 2017, p. 10). Logo, tais procedimentos se fazem necessários, basicamente, para um fim crucial: evitar ou, noutra giro, suportar eventuais contestações legais, no tocante à autenticidade das operações ocorridas até o descarte do vestígio. Nesse diapasão, tem-se o argumento sensato proposto por Prado (2014, p. 104), sobre o dever da produção de prova da Cadeia de Custódia, onde “a cadeia de custódia é um processo usado para manter e documentar a história cronológica da evidência. Este processo deve resultar num produto: a documentação formal do processo”.

Igualmente, as Etapas de uma Cadeia de Custódia de vestígios, especificadas no artigo 158-B do CPP, por vezes, serão classificadas como externa (toda fase percorrida pelo vestígio antes de ser entregue ao órgão pericial) e interna (após entrada no órgão pericial de processamento). Nesse tópico, por agora, as etapas serão somente citadas, considerando que, no decorrer do estudo, ao tecer sobre uma Cadeia de Custódia própria para assuntos prisionais, tais conceitos técnicos serão apresentados, aproveitados e esmiuçados em procedimento próprio. São elas: reconhecimento, fixação, coleta, acondicionamento, transporte, recebimento, processamento, armazenamento e descarte.

2 . ESTUDO DE CASO – O TRÁFICO DE DROGAS INTRACÁRCERE DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 EM MINAS GERAIS

Os subitens seguintes contemplarão a análise de um fenômeno observado durante os períodos críticos da pandemia de *Covid-19*, diante dos protocolos sanitários adotados pelo governo do Estado de Minas Gerais, singularmente, nas unidades prisionais geridas pela Secretaria de Justiça e Segurança Pública.

Portanto, por se tratar de regulamentação, tais fiscalizações foram intensificadas, o que potencializou ações “criativas” decorrentes de grupos criminosos dedicados à prática delitiva da traficância de drogas por



meio de indivíduos reclusos, atingindo um aumento considerável do número de apreensões “à porta e/ou a partir do cárcere”, o que, mais ainda, justifica a instauração dos processos próprios manifestados.

2.1 Dos protocolos sanitários deliberados pelo governo mineiro

Visando a adoção de medidas estaduais padronizadas de prevenção ao contágio, de enfrentamento e contingenciamento, através do Decreto nº 47.886 de 15 de março de 2020, o governo de Minas Gerais instituiu aquilo que ficou nominado como Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do *Covid-19* - Comitê Extraordinário *Covid-19*⁷. Periodicamente, num formato colegiado e deliberativo, o citado comitê emitia publicações extraordinárias, estas, concernentes à evolução epidemiológica causada pelo novo Coronavírus em solo mineiro, adotando, quando necessário, medidas necessárias de prevenção e controle, o que, notadamente, incluía a adição, gestão e aperfeiçoamento de políticas sanitárias por parte dos Secretários de Estado e pastas correspondentes.

Diversas ações estratégicas foram alinhadas, sendo que a situação epidemiológica do Estado passou a ser monitorada diuturnamente, implementando, por exemplo, a modalidade do teletrabalho para servidores, suspensão de aulas da rede estadual e eventos oficiais presenciais, a fim de resguardar a saúde da população, entre outras. A Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) passou a emitir e adequar protocolos condicionados, o que, naturalmente, também compreendeu o Sistema Prisional.

2.2 Das medidas de enfrentamento em âmbito prisional

Em conformidade com tais protocolos sanitários supracitados, os quais visavam promover – de forma integrada - ações de prevenção e combate à pandemia, na esfera de seu Departamento Penitenciário

7 Trata-se de uma assembleia comissão composta pelos representantes de secretarias de estado, a saber: Secretaria de Estado de Saúde; Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social; Secretaria de Estado de Educação; Secretaria de Estado de Fazenda; Secretaria de Estado de Governo; Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade; Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública; Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão; Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais; Chefe da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais e Comandante-Geral da Polícia Militar de Minas Gerais, além de representantes da Secretaria-Geral; Consultoria-Geral de técnica Legislativa; Advocacia-Geral do Estado; Controladoria-Geral do Estado; Ouvidoria-Geral do Estado e Chefe do Gabinete Militar do Governador.



(DEPEN-MG), a princípio, a SEJUSP publicou as Resoluções nº 51 e 52, ambas de 19 de março de 2020, as quais tratam, respectivamente, de medidas de enfrentamento e providências de contingenciamento nas Unidades Prisionais geridas pelo DEPEN-MG.

Insta destacar que, à época, o texto contido no Artigo 9º da Resolução nº 51 trazia em seu escopo a necessidade de observar o nível da matriz situacional, definida no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/Infecção Humana pelo *Sars-Cov-2* (Doença Pelo Coronavírus – *Covid-2019*), por macrorregiões de saúde (constante na Deliberação CIB-SUS/MG Nº 3.013, de 23 de outubro de 2019, que aprova o Ajuste/2019 do Plano Diretor de Regionalização PDR/SUSMG e dá outras providências) e os Boletins Informativos Diários de Centro de Operações de emergência em Saúde – COES Minas *COVID-19*:

Art. 9º. As providências de contingenciamento no Sistema Prisional deverá observar a matriz situacional abaixo, definida no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/Infecção Humana pelo *Sars-Cov-2* (Doença Pelo Coronavírus – *Covid-2019*), por macrorregiões de saúde (constante na Deliberação CIB-SUS/MG Nº 3.013, de 23 de outubro de 2019, que aprova o Ajuste/2019 do Plano Diretor de Regionalização PDR/SUSMG e dá outras providências) e os Boletins Informativos Diários de Centro de Operações de emergência em Saúde – COES Minas *COVID-19*. (MINAS GERAIS, 2020, p.11-12).

Tabela 1 - Matriz Situacional de Nivelamento - Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/Infecção Humana pelo *Sars-Cov-2* (Doença Pelo Coronavírus – *Covid-2019*)

Nível 1	Nível 2	Nível 3
- Casos importados ou;	- Transmissão local ou;	- Transmissão comunitária ou;
- Até 5 casos confirmados ou;	- De 6 a 10 casos confirmados ou;	- 11 ou mais casos confirmados ou;
- 50 casos suspeitos.	- 100 casos suspeitos ou;	- 200 casos suspeitos ou;
	- 1 paciente grave por <i>COVID 19</i> .	- 90% de ocupação dos leitos de UTI-SUS ou;
		- 1 óbito por <i>COVID 19</i> .

Fonte: Diário Oficial de Minas Gerais (p. 11, 2020)

Perseguindo o bojo da redação, em suma, as unidades prisionais nas macrorregiões de saúde que apresentassem indivíduos nos Níveis 2 e 3, entre outras restrições, deveriam, respectivamente:



Art. 11º. Constatado o Nível 2 de emergência em determinada macrorregião de saúde, as unidades Prisionais localizadas na respectiva área de abrangência deverão dar continuidade a todos os procedimentos definidos para o Nível 1, que não conflitem com as medidas abaixo especificadas:

a. **Suspender**, de modo preventivo e até disposição em contrário:

[...]

2. **Visitas sociais de pessoas compreendidas no grupo de risco**, definido no Art. 2º desta Resolução e de indivíduos com menos de 18 (dezoito) anos de idade.

[...]

b. **Restringir**, de modo preventivo e até disposição em contrário:

[...]

2. **As visitas sociais**, limitando-se a 1 (um) visitante por indivíduo privado de liberdade a cada 15 (quinze) dias;

[...]

Art. 12º. Constatado o Nível 3 de emergência em determinada macrorregião de saúde, as unidades Prisionais localizadas na respectiva área de abrangência deverão dar continuidade a todos os procedimentos do Nível 2, desde que não conflitem com as medidas abaixo especificadas:

a. **Suspender**, de modo preventivo e até disposição em contrário:

1. **Todas as visitas sociais;**

[...]

3. **A entrada de itens de alimentação, remédios, vestuário e higiene e limpeza encaminhados diretamente por familiares ou terceiros cadastrados, exceto aqueles enviados via serviço postal;**

[...]. (MINAS GERAIS, p. 11, 2020, **grifos nossos**).

Logo, como apresentado no item 3 do Artigo 12º, considerando as credenciais niveladas bem como a deliberação da SEJUSP, por estendido período de tempo da pandemia, os itens de alimentação e higiene eram encaminhados aos estabelecimentos penais tão somente na modalidade postal, sendo que os servidores Policiais Penais, após o recebimento dos materiais, passavam a realizar criteriosa inspeção e higienização dos itens, antes de repassá-los aos custodiados destinatários.



Figura 1: Publicidade sobre entrega de kits constante na página do DEPEN-MG / SEJUSP



Fonte: www.depen.seguranca.mg.gov.br, acesso em 23/02/2021.

2.3 A modalidade postal como elemento potencializador da traficância intracárcere na pademia

Desejando trazer elementos para enriquecer a presente pesquisa, assim como a real necessidade de se promover meios para uma adequação profícua do que está sendo proposto, alguns dados técnicos pontuais foram solicitados de ofício.

De acordo com informações técnicas transmitidas pelo Núcleo de Pesquisas e Extensão, elaboradas pela Diretoria de Informações de Justiça da Superintendência do Observatório de Segurança Pública da SEJUSP⁸, no que tange ao quantitativo e qualitativo de apreensões de drogas ilícitas nas unidades prisionais administradas pelo DEPEN-MG, no período compreendido de 1º de janeiro a 22 de dezembro de 2021 (isto é, período pandêmico e de restrições/suspensões institucionais), pôde-se verificar que, de 182⁹ (cento e oitenta e dois) estabelecimentos penais ativos, pelo menos 78 (setenta e oito) registraram algum tipo de apreensão de entorpecentes nas dependências carcerárias, sejam elas classificadas como de grande, médio ou pequeno porte¹⁰, ou seja, 42,85% do total.

A seguir, de cada porte, serão demonstradas as 03 (três) unidades prisionais com as maiores apreensões, considerando também o tipo do entorpecente.

8 Solicitadas através do processo Sei! sob nº 1450.01.0000582/2022-62, respondidas via *e-mail* em 16/02/2022.

9 Albergue (2); CERESP (5); Complexos (0); Hospitais (4); PPP (3); Penitenciárias (20); Presídios (148).

10 Resolução nº 146/2020 e conforme definido no Artigo 83, § 2º, do Decreto Estadual nº 47.795, de 19 de dezembro de 2020.



Tabela 2 - Qualitativo e quantitativo de apreensões de entorpecentes em Unidades Prisionais administradas pelo DEPEND-MG em 2021, conforme porte

Grande Porte (capacidade para receber a partir de oitocentos presos)								
Unidade	Maconha (un.)	Maconha (prensada)	K4	Cocaina (gr.)	Crack (un.)	Ecstasy (un.)	LSD (un.)	Haxixe (kg)
Penitenciária de Ribeirão das Neves I - José Maria Alkimin	2.170	31	0	245	21	0	1	0
Presídio de Ribeirão das Neves I	935	13	105	55	175	50	299	4,72
Penitenciária de Contagem I - Nelson Hungria	410	8	0	42	0	0	413	0,16
Médio Porte (capacidade para receber de duzentos até setecentos e noventa e nove presos)								
Unidade	Maconha (unidade)	Maconha (prensada)	K4 (sintética)	Cocaina (grama)	Crack (unidade)	Ecstasy (unidade)	LSD (unidade)	Haxixe (kg)
Penitenciária de Uberaba I	966	0	16.251	238	0	5	4.283	0
Presídio de Itajubá I	71	0	1.586	0	0	18	3.351	0
Penitenciária de Juiz de Fora II	2.320	41	0	107	131	0	94	0,03
Pequeno Porte (capacidade para receber até cento e noventa e nove presos)								
Unidade	Maconha (unidade)	Maconha (prensada)	K4 (sintética)	Cocaina (grama)	Crack (unidade)	Ecstasy (unidade)	LSD (unidade)	Haxixe (kg)
Presídio de Alfenas I	408	0	4.059	436	0	0	405	0
Presídio de Peçanha I	3.137	13	0	35	39	0	0	0
Presídio de Campos Gerais I	632	6	0	0	0	0	175	0

Fonte: Diretoria de Segurança Interna (DSI) do DEPEND-MG

Notas: (1) Foram considerados os registros efetuados entre 01/01/2021 e 22/12/2021; (2) Para o campo “Maconha (unidades)” foram somadas as unidades de buchas, cigarros e porções apreendidas.

Outrossim, em atenção à representação posta na tabela anterior, diante das apreensões registradas, nota-se que os números mais expressivos se deram em unidades prisionais de médio e pequeno portes, notadamente, aquelas localizadas em regiões estratégicas, diversificadas e de logística favorável¹¹, como por exemplo, o Triângulo Mineiro¹² e o Sul de

11 Uberlândia e Uberaba, no Triângulo Mineiro, são consideradas “porta de entrada” para a disseminação de grupos delinquentes em Minas Gerais, corroborando com algumas cidades localizadas nas regiões do Alto Paranaíba, Sul de Minas, Região Metropolitana e Norte de Minas, que convivem com a “batuta”, por exemplo, das modalidades de crimes executadas por organizações criminosas de atuação nacional.

12 Por exemplo, a cidade e Uberaba/MG é uma das mais desenvolvidas na região do Triângulo Mineiro, autossustentável, possuindo recursos estáveis na economia mineira e a nível de Brasil, sendo um dos maiores



Minas, áreas estas limítrofes com outros Estados, economicamente pujantes. Deve-se também considerar a localização geográfica, propícia para a promoção do tráfico internacional de armas e entorpecentes¹³, além da migração de organizações criminosas de atuação nacional.

Destarte, a partir de dezembro de 2020, em unidades penais postas nas retrocitadas regiões do Estado, têm-se um expressivo aumento nas apreensões de drogas, notadamente, de um tipo sintético nominado de “K414”. Em suma, diz sobre uma espécie de maconha sintética produzida em laboratório, cujo efeito pode ser de até 100 (cem) vezes mais potente do que a maconha em seu estado natural, causando no usuário dependência física e psíquica, além de traços de comportamento agressivo e agitação constante. Entre a população carcerária, em média, um “selo” chega a ser comercializado por R\$30,00 (trinta reais), ou seja, constatou-se a incidência de um nicho “à serviço do crime”, funcionando em ambiente gerido pelo poder público.

É sabido que no contexto carcerário ocorrem intervenções operacionais, ora por protocolos de segurança e gestão, ora por necessidade institucional na tratativa de antever possíveis ações adversas (Contraineligência).

Diante disso, tem-se que tais apreensões – expressivas - tornaram-se rotina em meio às atribuições diárias de Policiais Penais e gestores prisionais no ambiente de labor. Cada vez mais comuns, demanda-se um melhor trato nas ações e a adoção de protocolos claros que poderão principiar ações oportunas em diversificadas esferas de atuação, mais, a possibilidade de “descobrir” uma evidência criminal.

3. A CADEIA DE CUSTÓDIA COMO PRECURSORA DE UM PROCEDIMENTO DE CENÁRIO PRISIONAL

Por isso, como inicialmente citado, a incidência cada vez maior de elementos oriundos do universo da criminalidade organizada em regiões estratégicas, tem exigido de governantes, autoridades e gestores (sobretudo das comunidades integradas da atividade de Inteligência) esforços

Produtos Internos Brutos (PIB) na questão agrícola, além de um mercado de agronegócio e industrial atrativo, empreendedor e rentável.

13 Segundo o link < <https://bitly.com/YWweYE>>, acesso em: 24 fev. 2022, o Triângulo Mineiro tornou-se a principal rota aérea do tráfico de cocaína.

14 “MDMB-4en-PINACA”, ou seja, sintético canabinóide, droga artificial, proscria no Brasil (Portaria SVS/MS N.º 344 de 12 de maio de 1998).



voltados à apresentação de estratégias satisfatórias, e, cada vez mais, com prazos reduzidos, viáveis ao enfrentamento consciente.

Segundo as considerações verificadas por MUNIZ (1999):

Os problemas de segurança são mais amplos do que as questões de competência propriamente policial. Ou seja, nem todos os problemas que afetam a Segurança Pública estão contidos no espaço legal e legítimo de ação das polícias. **Daí a pertinência de incorporar outros atores no processo de produção democrática da Segurança Pública** (MUNIZ, 1999, p. 8, **grifo nosso**).

Os sistemas penais também estão imbuídos nesse gargalo de custódia de vestígios. No caso de assuntos estritos e/ou preliminarmente geridos em âmbito prisional, tal demanda desafiadora tornou-se notória através da observação de que os subterfúgios depreendidos por grupos criminosos não se encerravam a partir do cárcere. Antagonicamente, eram contínuos e, sobremaneira, reanalisados e reinventados, especialmente, pelo emprego ideológico e impositivo – para não dizer persuasivo – de narrativas marginais, como forma específica de consciência social (ainda que escassa), ancorada e sustentada no controle do metabolismo social¹⁵.

Dentre diversos, há no universo carcerário, pelo menos, dois exemplos que encenam a afirmação anterior, a saber: a traficância ilícita de entorpecentes e a introdução de aparelhos celulares de forma omissa e/ou não autorizada. Verificada a sua rentabilidade, extensão e proporção tomada, tais variantes acabaram por ganhar destaque na esfera da Segurança Pública pelo grande poder de articulação.

Ainda que haja reflexões e o desenvolvimento de estratégias por parte do poder público para minimizar e/ou até coibir os tipos criminais e adjacências, não se pode negar que os profissionais que laboram em sistemas penitenciários, particularmente, os Policiais Penais, têm comumente se deparado com tal modalidade, como dito, corriqueira em suas rotinas, o que tem onerado grandemente em suas demandas proativas e de cunho preventivo, *a priori*, se considerarmos o limitado efetivo operacional diante de um volume significativo de apreensões de possíveis produtos de crime.

E não fica somente no ato de apreender. É somente o princípio da cadeia a ser conservada. Têm-se dias em que, praticamente, todas as

15 Comportamento notado pela autodenominada organização criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) em seus domínios. Assim, em similitude, trata-se de ideologia conceituada na obra “O Poder da Ideologia” (1996) de István Mészáros.



rotinas programadas precisam ser suspensas para dar providências protocolares (e legais) perante as ocorrências - cuja tendência é de que se repita no próximo plantão. Ainda, tecnicamente e em outro nível, a aplicação de políticas em ressocialização sortidas por uma comissão técnica poderá ser desvirtuada e severamente impactada, mas esse é um tema decorrente de outro estudo¹⁶.

É sabido que, no caso dos crimes que permeiam o universo da traficância de drogas, por exemplo, tal fenômeno é dinâmico, ocorrendo numa via de mão dupla: dirige-se “de fora para dentro” das unidades carcerárias e vice-versa, não é uma pirâmide engessada. *Verbi gratia*, reclusos gerem a traficância nos xadrezes, sob orientação de criminosos dedicados, inseridos em comunidades periféricas.

Logo, o emprego de um aparato humano e logístico de efetivo policial deixou de ser um fator isolado, eventual ou até mesmo a ser empregado em situações sazonais ou pontuais, transformando-se em *práxis* recorrente e quase que protocolar no dia a dia das unidades administrativas e prisionais, essa “(não tão) nova rotina prisional¹⁷”, elevando-se ao ponto de exigir dos gestores, equipes de segurança e de Inteligência uma sinergia maior e necessária no planejamento de ações multiformes, eclodindo em Operações Penitenciárias engajadas, as quais demandam comando e organização do princípio ao fim.

Em decorrência de tal fenômeno recorrente, nota-se que os materiais (vestígios), localizados e apreendidos em espaços geridos por instituições penitenciárias e/ou em virtude de atribuições da pasta, deverão receber um tratamento protocolar extraordinário e em cadeia, uma vez que alguns daqueles vestígios poderão ser verificados como potenciais elementos de prova, em decorrência de uma possível tipificação legal de crime, e, novamente, num ambiente particularmente penal. Daí verifica-se a necessidade imperiosa de elaboração de uma cadeia de custódia própria, promotora de uma gestão regular e que proporcione transparência documental.

16 A questão da possibilidade da não ressocialização foi abordada por este autor nos artigos “Socializar para Ressocializar – por uma análise das políticas públicas de ressocialização dos apenados no sistema prisional mineiro” (VIEIRA, PESSOA, 2015) e numa versão atualizada e estendida com o título “Como *aprumar* se não foram *inducados, uai?* Uma análise das políticas de ressocialização dos apenados no sistema prisional mineiro” (VIEIRA, 2021).

17 Através da aprovação da Emenda Constitucional nº 104/2019, a Polícia Penal Federal, Estaduais e Distrital passou a incorporar o artigo 144 da Constituição Federal, que a lista como órgão policial ostensivo (administrativas e preventivas).



4. A CADEIA DE CUSTÓDIA DE CENÁRIO PRISIONAL COMO ELEMENTO DA CADEIA DE CUSTÓDIA DO VESTÍGIO

Assim como tem sido apresentado, verifica-se a necessidade em programar processos que acenem para uma cadeia prisional própria e adjacente, o que reivindica uma inauguração formal de uma Cadeia de Custódia para assuntos prisionais, o que será no presente estudo, cognominada de Cadeia de Custódia de Cenário Prisional (CCCP).

Ademais, tornou-se imperioso promover tais protocolos com vistas aos fins legais, mantendo-se documentado ao longo do percurso todo o fluxo percorrido pelo vestígio, a fim coibir interferências externas, como por exemplo, uma possível “quebra” na Cadeia de Custódia, mais ainda, colaborar para o sucesso das análises que porventura virão em outras etapas do processo. Cada etapa e cada interação do policial com o indício (vestígio) devem ser formalizadas e organizadas em uma metodologia específica, visando garantir a integridade, lisura e posterior validade da prova.

Com o intuito de esmiuçar as Etapas existentes na Cadeia de Custódia tradicional, as quais foram previamente mencionadas, percebe-se que, também, as mesmas podem ser operacionalizadas na CCCP, mormente, se levar-se em consideração que a tônica é a preservação do valor probatório da possível prova pericial, certificando, por exemplo, “onde”, “como” e “quem” foram os órgãos e/ou pessoas (custodiantes) que estiveram mantendo tais traços, vestígios e/ou coisas (elemento Elo). É certo que tais características interessarão para o fio da reconstrução histórica dos fatos constantes nesse intrincado processo. Adiante, as etapas tradicionais serão detalhadas, todavia, aplicando-se à proposta de cenário prisional.

Na etapa do **reconhecimento**, o operador prisional exerce a faculdade de distinguir um elemento como de potencial interesse para a produção da prova pericial (Artigo 158-B, inciso I do CPP). Sequencialmente, em princípio, esse agente público fica responsável pela preservação do vestígio, prezando pelo isolamento do local, impedindo possibilidade de alteração no “cenário” (Artigo 6º, inciso I do CPP).

Na fase de **fixação**, trata-se da descrição detalhada do vestígio, conforme sua disposição no local de crime ou no corpo de delito, através da produção de fotografias, filmagens, *croquis*, etc., sendo que deverá ser formal e detalhadamente descrita (Artigo 158-B, inciso III do CPP).



Ligando-se à etapa supracitada, tem-se a **coleta**, onde o vestígio deverá ser recolhido, a fim de que seja submetido a análise criminal.

Acondicionamento: como, de forma individualizada, cada vestígio será embalado, observadas as características físicas, químicas e biológicas (Artigo 158-D do CPP), com anotação da data, hora e nome do agente que realizou a coleta. Outros aspectos deverão ser considerados, como a selagem dos materiais com lacres, garantindo assim a inviolabilidade na etapa de **transporte**, que se trata da ação de transferir os vestígios de um local para outro, garantindo as condições adequadas e controle da posse dos mesmos.

À fase que consiste em promover o ato formal de transferência da posse do vestígio, dá-se o nome de **recebimento**, e, na proposta do presente estudo, trata-se da etapa derradeira, a qual a cadeia prisional se encerra, para que haja a continuidade legal da Cadeia de Custódia tradicional. Percorre o ciclo documental, pormenorizando, por exemplo, informações referentes ao número do procedimento instaurado, nome do agente transportador, códigos de rastreamento, tipo do vestígio, assinaturas, entre outros. Aqui, nesse processo, tornou-se precioso considerar um fator sistêmico: aclarar que o exercício válido da atividade de Inteligência Prisional¹⁸ poderá exercer fundamental importância, se considerar que a mesma enseja numa performance especializada, consubstanciada a produzir conhecimentos, assim como a proteção de determinado organismo, a fim de assessorar um tomador de decisão nas mais diversas esferas de atuação (como por exemplo, grupos de enfrentamento ao crime organizado).

Posto isto, tais conhecimentos que se fizerem relevantes – preparatórios – deverão ser sucintamente analisados, significativamente fracionados, compartimentados e metodologicamente produzidos, onde, após prévia autorização hierárquica, deverão ser pontualmente difundidos (aquilo que for estritamente necessário ao contexto), a fim de promover auxílio – no que tange à obtenção de informações que eventualmente deverão ser provadas - num possível procedimento legal.

Continuando, e, noutro giro (na cadeia tradicional interna), a etapa de **processamento** é a manipulação do vestígio utilizando metodologia própria e em consonância com as características dispostas pelo objeto-índice. Posterior a isso, tem-se a etapa de **armazenamento**, e, por

18 Alguns autores fazem distinção entre Inteligência Prisional e Inteligência Penitenciária. Para o presente estudo, utilizaremos a primeira nomenclatura, considerando que se trata de obtenção e análise de dados destinados à produção de conhecimentos voltados à Segurança Pública (TUMA, 2013, p. 308).



fim, o **descarte** da prova, que, em regra, decorre de prévia autorização judicial, ou seja, a extinção do interesse do Estado na preservação do vestígio.

Nesse diapasão, do exposto, abstrai-se que tal cadeia de assuntos prisionais configura-se como um procedimento contido na Cadeia de Custódia tradicional, tendo sua atuação delimitada, legalmente definida pelas atribuições exercidas por servidores de sistemas penais, sobretudo, de natureza policial. Assim, ambas se principiam com a incidência de um evento em comum: o reconhecimento de um potencial vestígio interessante para produção de prova pericial, todavia, em ambientes peculiares e que encaminham-se para providências próprias.

Apesar disso, a proposta é de que a CCCP encerre os seus objetivos quando da etapa de recebimento do vestígio, sendo que, a partir disso, o mesmo permanecerá aos cuidados de outra pasta, também, em virtude das competências legais previstas.

Figura 2 - Comparativo entre Cadeia de Custódia e a proposta de cenário prisional



Fonte: Compilação do autor (2022)

5. ASPECTOS PRÁTICOS DA EXECUÇÃO DE CADEIA DE CUSTÓDIA EM AMBIENTE PRISIONAL

Do exposto, em âmbito prisional, tem-se a propositura da execução de, pelo menos, 02 (duas) modalidades de situações operacionais, as quais abarcam o universo da Cadeia de Custódia, sendo que cada uma



delas segue uma metodologia própria para o mesmo fim legal, a saber, a Cadeia de Custódia em Apoio à Operações Investigativas de Outros Órgãos (nominada aqui como tradicional) e o objeto do presente estudo, a Cadeia de Custódia de Cenário Prisional.

Em se tratando da cadeia tradicional, quando de sua execução, importa que o policial colaborador, no caso, o Penal, esteja atento e em consonância com aquilo que for demandado por outras Instituições parceiras, considerando o seu papel no apoio operacional prestado, recebendo, filtrando e transmitindo dados relevantes abordados no *debriefing* (reunião), proporcionando a desejável execução das tarefas além de um viável desempenho das equipes envolvidas, a fim de apreender possíveis vestígios obtidos por meios criminosos em cenário carcerário, mantendo-se a integralidade dos mesmos no tocante ao interesse na persecução criminal e que demonstrem serem elementos de convicção, úteis para o esclarecimento de fatos tipificados, mais, que possuam vínculo e relação com o (s) alvo (s).

Na cadeia de cenário prisional, assim como explanado anteriormente, mais do que proporcionar lisura nos procedimentos de gerenciamento e rotina empreendidos em unidades prisionais, vislumbra-se, também, percorrer a promoção da gestão em segurança penitenciária, além de desviar possíveis ações adversas articuladas, entre outras. Destarte, protocolos específicos e estruturados necessitam ser elaborados e empregados, entretanto, não somente em virtude da questão posta sobre o potencial vestígio reconhecido, na perspectiva de possibilidade de inauguração de um tipo criminal.

Dentro do universo das normativas legais que regem os sistemas prisionais, o vestígio reconhecido, coletado e que seguiu todas as etapas da CCCP proposta, poderá ser, inclusive, elemento-chave de análise administrativa por parte de um conselho disciplinar prisional, sendo que passará a amparar os profissionais técnicos e corpo diretivo na apuração de possíveis faltas disciplinares por parte de reclusos.

Nesse íterim, uma coisa é reconhecer um vestígio viável como objeto em uma presumível tipificação criminal (exemplo: aparelho celular contendo mensagens sobre tráfico de entorpecentes e/ou planejamento de roubos). Outra é estar diante do mesmo material-indício, e que poderá se tornar o centro de um procedimento disciplinar administrativo (o mesmo aparelho celular encontrado dentro de uma cela e em poder de custodiado), e tudo isso, acontecendo em um cenário carcerário e/ou convizinho. Ou seja, o mesmo vestígio poderá receber tratamento



em âmbito penal e administrativo. Eis a importância em se estabelecer, então, uma cadeia própria (prisional).

Ambas as áreas – criminal e administrativa – desfrutam do papel relevante exercido pelo desenvolvimento de uma cadeia prisional sistêmica, ora separadas, ora em harmonia, uma vez que a CCCP servirá de matéria precursor-provocativa principiada no ambiente carcerário, e que poderá ensejar em verossímeis consequências numa ou noutra; em todas; e, até mesmo, em nenhuma das esferas¹⁹.

Tais protocolos descritos documentam cronologicamente os caminhos percorridos por determinado vestígio, inaugurando, fomentando e corroborando para o resultado de uma atividade probatória, onde o Policial Penal, na qualidade de Elo, será o profissional responsável pela preservação do mesmo e do cenário, coibindo eventuais interferências, até o seu destino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conformidade com os argumentos amplamente apresentados, nota-se que a Cadeia de Custódia se tornou um mecanismo notório e eficaz na manutenção e documentação de determinado vestígio, desde a etapa do reconhecimento feito pelo custodiante até o seu descarte final por ordem judicial, resistente a possíveis contestações durante o processo.

A sofisticação da criminalidade tornou-se, há algum tempo, mais do que uma realidade, um desafio aos operadores da Segurança Pública e autoridades, também em ambientes penitenciários, cuja alçada acaba por abarcar as atribuições desempenhadas por profissionais desses sistemas, o que desencadeou a necessidade imperiosa em desenvolver a proposta de uma cadeia própria para assuntos prisionais, detentora de peculiaridades que demandam conhecimento técnico, perspicácia e profissionalismo. Deseja-se que, tanto a cadeia de custódia tradicional quanto a de cenário prisional estejam submetidas ao detalhamento de consequências em virtude do não cumprimento das diretrizes sistematizadas, referenciando-se aos profissionais responsáveis pelo manejo, mas que deverá encontrar amparo em textos legais.

A Cadeia de Custódia de Cenário Prisional, objeto-fim do presente estudo, foi pensada e desenvolvida para tornar, *a priori*, documentável os processos de reconhecimento de vestígios com potencial de pro-

¹⁹ Considerando o direito do preso ao contraditório e à ampla defesa.



va, seguindo estrutura metodológica própria debruçada nas atribuições e competências legais do policiamento penal, com o intuito de tornar tais protocolos transparentes numa eventual persecução criminal. Contudo, a expectativa supera-se, quando verificada a nobreza em executá-la oficialmente pela “nova polícia”, corroborando, como apresentado, noutra esfera de atuação, com órgãos de investigação e denúncia, na obtenção de elementos informativos: é o cárcere como elemento na persecução criminal.

Por um lado, o alinhamento operacional, juntamente com outras Instituições e profissionais de Segurança Pública na busca por elementos de convicção durante um conjunto específico de protocolos dentro de um procedimento investigatório, poder-se-á influir no êxito pretendido, se a atenção para a profissionalização dos feitos for pontualmente considerada.

Por outro, a inauguração de uma cadeia própria prisional permitirá o registro documental, a análise e as providências cabíveis diante de ocorrências nessa esfera de atuação, coibindo irregularidades no processo, assessorando gestores e tomadores de decisão nos pleitos colegiados, tornando uma ação/vestigio “indicioso” passível de apuração e punição administrativa (e/ou também penal), o que poderá coibir as práticas ilícitas e delinquentes nascidas a partir do cárcere e que, eventualmente, reverberam nas ruas e comunidades dominadas pela ética (avessa) da criminalidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 de outubro de 1941.

BRASIL. **Lei de execução Penal**. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária**. 2 ed. Brasília, DF: Depen, 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Doutrina nacional e inteligência de segurança pública - DNISP**. 4. ed., rev. e atual. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.



- BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Portaria nº 82, de 16 de julho de 2014. Estabelece as diretrizes sobre os procedimentos a serem observados no tocante à Cadeia de Custódia de vestígios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 de julho de 2014.
- BRASIL. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 13.964 de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de dezembro de 2019.
- LEVY, E. M.; COMPLOIER, M. **Cadeia de Custódia da Prova Penal**. Cadernos Jurídicos, ano 22, nº 57, p. 195-219, Janeiro-Março, 2021.
- MACHADO, M. M. Importância da Cadeia de Custódia para prova pericial. **Revista Criminalística e Medicina Legal**, V.1, N.2, p. 8-12, 2017.
- MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Ensaio, 1996.
- MINAS GERAIS. Governo do Estado. Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020. Dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID 19 - Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências. **Diário Oficial de Minas Gerais**, 15 de março de 2020.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. Resolução SEJUSP Nº 51, de 19 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional. **Diário Oficial de Minas Gerais**, p. 11, 20 de março de 2020.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. Resolução SEJUSP Nº 52, de 19 de março de 2020. Dispõe sobre as providências de contingenciamento no Sistema Prisional correspondente ao Nível 3 da matriz situacional, definida no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública/ Infecção Humana pelo Sars-Cov-2 (Doença Pelo Coronavírus – Covid-2019). **Diário Oficial de Minas Gerais**, p. 11-12, 20 de março de 2020.



- MUNIZ, Jaqueline de Oliveira. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: Cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.** Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 1999.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado.** São Paulo: Grupo GEN, 2021.
- PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual esquemático de criminologia.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 17.
- PRADO, Geraldo. **Prova penal e sistema de controles epistêmicos: a quebra da cadeia de custódia das provas obtidas por métodos ocultos.** São Paulo: Marcial Pons, 2014. p. 104.
- SIEGEL, J. A. **Collection and chain of evidence.** In: SIEGEL, J.A.; SAUKKO, P.J.; KNUPPER, G.C. (Org.) *Encyclopedia of Forensic Science.* London: Academic Press Limited, 2000, p.426-428.
- SOUZA, Leonardo Adriano da Silva. **O perfil do profissional de Inteligência no sistema prisional mineiro.** In: HAMADA, Hélio Hiroshi; MOREIRA, Renato Pires (Org). *Teoria e práticas de Inteligência de Segurança Pública.* Belo Horizonte: Editora D'plácido, 2019. Série inteligência, estratégia e defesa social, p. 229-257.
- TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal, Volume 1.** 27.ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- TUMA, L. C. S. **Inteligência e Contrainteligência Penitenciária: o desafio da profissionalização e da qualidade.** In: ANTUNES, Priscila Carlos e CEPIK, Marco (org.). *Inteligência de Segurança Pública: teoria e prática no controle da criminalidade* (Ed.) Niterói, RJ: Impetus, 2013.
- VIEIRA, A. S. **Como apurar se não foram inducados, uai? Uma análise das políticas de ressocialização dos apenados no sistema prisional mineiro.** Uberaba, 2021.

A SEGURANÇA DINÂMICA E O PAPEL DA INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

SEGURIDAD DINÁMICA Y EL PAPEL DE LA INTELIGENCIA PENITENCIARIA

JEAN CLER BRUGNEROTTO ¹

Resumo

O presente artigo pretende analisar a importância da Segurança Dinâmica aplicada ao contexto prisional. O estudo tem como objetivo ampliar o campo de pesquisa na relação entre Inteligência Penitenciária e Segurança Dinâmica e realiza um resgate histórico acerca dos problemas relacionados ao sistema penitenciário brasileiro como estabelecimentos penais, pena, servidores e legislação. Para elaboração da pesquisa utilizou-se uma combinação das metodologias de pesquisa bibliográfica e revisão de documentos e publicações. Como resultados obtidos verificou-se a importância da Inteligência e da Segurança Dinâmica como ferramentas que auxiliará os gestores de unidades prisionais para o desenvolvimento de uma segurança pública forte e eficiente a fim de desenvolver um ambiente harmônico e equilibrado, fomentando, em última instância, a modernização de uma política de segurança pública.

Palavras-chave: Segurança dinâmica. Inteligência penitenciária. Sistema penitenciário.

Resumen

Este artículo pretende analizar la importancia de la Seguridad Dinámica aplicada al contexto penitenciario. El estudio tiene como objetivo ampliar el campo de investigación en la relación entre la Inteligencia Penitenciaria y la Seguridad Dinámica y realiza una revisión histórica de los problemas relacionados con el sistema penitenciario brasileño como establecimientos penitenciarios, penas, servidores y legislación. Para la elaboración de la investigación se utilizó una combinación de las metodologías de investigación bibliográfica y revisión de documentos y publicaciones. Como resultados obtenidos, se constató la importancia de la Inteligencia y de la Seguridad Dinámica como herramientas que ayudarán a los administradores penitenciarios a desarrollar una seguridad pública fuerte y eficiente, con el fin de desarrollar un ambiente armónico y equilibrado, promoviendo, en última instancia, la modernización de una política de seguridad pública.

Palabras-clave: Seguridad dinámica. Inteligencia penitenciaria. Sistema penitenciario.

¹ Graduado em Direito pela UFMT. Especializado em Direito Constitucional. Graduando em Filosofia pela UFMS. Possui formação em Análise Comportamental pela Emotional Intelligence Academy, de Manchester, Inglaterra. É Coordenador de Doutrina de Inteligência Penitenciária da Diretoria de Inteligência Penitenciária do DEPEN. E-mail: E-mail:jean.brugnerotto@mj.gov.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9607-6952>.



INTRODUÇÃO

Mais de 220 (duzentos e vinte) anos da criação da primeira Penitenciária brasileira, a Casa de Correção do Rio de Janeiro, instituída por uma Carta Régia de 08 de julho de 1796, uma reflexão sobre a execução penal brasileira é indispensável. Essa análise e resgate histórico, além de relevante, talvez seja desconfortável e incômodo. Poucas coisas nesses quase 250 anos de história evoluíram tão modicamente como a evolução do sistema Penitenciário no Brasil.

Primeiro que a ordem da Carta Régia de 1796 foi cumprida apenas em 06 de julho de 1850, ou seja, suas obras demoraram mais de 50 (cinquenta) anos. Segundo, que registros do século XIX, sejam literários ou de jornais, qualificam as Cadeias e Prisões brasileiras como “antros infernais”, um “inferno na terra” para os servidores e locais onde os presos ficavam “como sardinhas em tigelas, em um edifício sem condições higiênicas e destinado a menor número de habitantes” (NETO, 2006, p.31).

Além disso, há ainda registros do período colonial, de 1631, sobre estabelecimentos prisionais (calabouços) já vistos como estruturas velhas, malconservados e sem condições de segurança:

Estendendo-se a cidade para a beira-mar, desabitou-se a pouco e pouco o Morro do Castelo, e, em 1631, era o Ouvidor Paulo Pereira advertido, por oficiais da Câmara, que a ‘Cadeia Pública estava em deserto’. Velha e sem condições de segurança, ela favorecia as repetidas fugas de presos, convindo fosse mudada ‘para lugar mais seguro e melhor cômodo’ (NETO, 2006, p.29).

Portanto, boa parte dos antigos problemas do sistema prisional brasileiro parecem não ter mudado. Há uma certa impressão de que alguns deles esqueceram de envelhecer, de ao menos mudar. Visitar alguns estabelecimentos penais é, infelizmente, quase uma experiência social de retorno ao passado.

Todavia, é importante registrar que tivemos, ao longo dos anos, grandes evoluções na execução penal brasileira. Houve a abolição da pena de morte e penas degradantes (1890); tentativas de valorização do servidor penal com salários respeitáveis² e, ainda, modernizações legislativas – com destaque para a Lei de Execução Penal de 1984.

2 O Decreto número 678 de 06 de julho de 1850 previa 2 servidores a cada 25 internos para a Casa de Correção do Rio, cada um percebendo 400\$000 Réis (quatrocentos mil réis) por ano (cerca de R\$ 120.000,00 [cento e vinte mil reais] em abril de 2022).

Ainda, do final do século XX até o presente, especialmente a partir de 1980, iniciou-se um movimento que antes não existia. É uma novidade indesejada se comparada ao passado, porém que deve ser enfrentada.

Essa época foi o princípio das associações que culminaram com o desenvolvimento das organizações criminosas brasileiras que, desde o início do século XXI, ocupam um espaço de destaque no cenário da segurança pública brasileira. Embora preocupam os órgãos de segurança, inclusive porque envolvem conceitos da desproporcionalidade da Guerra Assimétrica (CASTRO, 2018), as administrações públicas mostram-se atentas ao tema, inclusive do ponto de vista legislativo. Em que pese, contudo, que ainda se observa um tímido investimento na atividade de Inteligência no Brasil (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021)³, uma importante ferramenta na luta contra a criminalidade.

É nesse contexto social e histórico, em que o sistema penitenciário brasileiro passou por poucas transformações estruturantes, que entra o conceito de segurança dinâmica – basicamente, uma outra maneira de gerir o ambiente carcerário, e que envolve a atuação ativa dos serviços de inteligência.

Assim, os velhos problemas de superlotação, ambiente de trabalho, desvalorização de servidor, inadequação quanto à execução da pena, ou seja, os mesmo e centenários problemas que não foram solucionados ao longo de mais de 250 anos necessita, indubitavelmente, de um novo foco para sua análise. Como escreveu Immanuel Kant (2003) em *A Crítica da Razão Pura*, há necessidade de ver com outros óculos este velho problema – e a Segurança Dinâmica pode ser um desses outros óculos.

Para realização da pesquisa foi utilizado a pesquisa bibliográfica. Segundo GIL (2007), a pesquisa bibliográfica é realizada a partir de referências teóricas, onde analisa-se diversos posicionamentos e produções acerca de um tema específico.

E nesse sentido, este artigo pretende analisar a importância e o papel da Inteligência Penitenciária e da Segurança Dinâmica dentro do ambiente carcerário, ocupando-se, (i) realização de um resgate histórico da aplicação das penas, (ii) penas e presídios no Brasil e no mundo, (iii)

3 Dos quase R\$ 160 bilhões de reais investidos em segurança pública no biênio 2019-2020, apenas R\$ 1,9 bilhão (1,2%) foram destinados à pasta da Inteligência e Informação. Esse cenário, todavia, está paulatinamente alterando. Em que pese o baixo percentual relativo investido, de 2019 para 2020 houve um aumento de investimento na monta de 79% para a pasta.



a segurança dinâmica e, ao final, (iiii) a segurança dinâmica e a atuação da inteligência.

1. A APLICAÇÃO DA PENA

Rousseau (1999), escreveu que a sociedade é criada pelo livre acordo entre os indivíduos, e, então, pactua-se o contrato de associação entre todos os indivíduos, criando o Estado. Nesse raciocínio, Cesare Beccaria (2017), segue:

Somente a necessidade obriga os homens a ceder uma parcela da sua liberdade; disso advém que cada qual apenas concorda em pôr no depósito comum a menor porção possível dela, quer dizer, exatamente o que era necessário para empenhar os outros em mantê-lo na posse do restante. A reunião de todas essas pequenas parcelas de liberdade constitui o fundamento do direito de punir (BECCARIA, 2017, p. 19).

Assim, temos que o direito de punir do estado emanou da vida comunitária (direito público subjetivo de punir). Para que a paz e o interesse da maioria fossem preservados, criaram-se as regras comuns de convivência e a conseqüente punição ao agente infrator.

Historicamente, de maneira bastante breve, temos os registros de penas com cunho privado, com caráter vingativo, como, por exemplo, o talião do Código Hamurabi, de 1680 a.C. Já na antiguidade clássica, o Estado passa a assumir o responsabilidade pela pena. Contudo, a pena tinha um aspecto público e a privação da liberdade era um trânsito, um meio para a aplicação da pena, que poderia ser a morte, mutilação etc. A custódia não era autônoma e o castigo (pena) tinha um cunho de espetáculo.

Durante a alta Idade Média não há muita mudança. Todavia, a conotação de vingança que a pena contém, controlada pelo Estado, toma contornos religiosos: surge a inquisição e os processos (embora sem contraditório). Há muita crueldade nas penas e a privação de liberdade ainda é um mero meio.

Na Idade Moderna, com o Iluminismo (Séc. XVIII) implementando os conceitos de humanismo, antropocentrismo e racionalismo, a prisão passa a ter um conceito de confinamento de criminosos⁴. O en-

4 Em que pese, todavia, que constem registros que ainda no século XV monges católicos recebiam penas de recolhimento em celas para meditação e arrependimento de pecados. Em 1550 surge a House of Correction



carceramento passa, então, a ser um fim, passa a ser uma pena em si. O crime, portanto, pela razão, passa a ser visto como uma escolha racional errada, passível de correção, de arrependimento, de reabilitação. Nesse sentido, o sistema anglo-saxão passa a utilizar os presos como mão de obra (contexto da revolução industrial de 1760) e recebem os seus direitos (remição).

E em toda essa conjuntura, especialmente influenciada pelas revoluções humanistas da época (Revoluções Francesa, Americana e Industrial), nasce a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789)⁵, reflexo do apresentado por Beccaria em sua obra *Dos Delitos e Das Penas* em 1764.

No Século XIX, com as Ideias Liberais, a aplicação da pena de prisão como pena autônoma (finalidade) fixa-se, suprimindo as penas de morte ou degradantes. Há a “supressão do espetáculo punitivo” (FOUCAULT, 1999, p. 12). O contexto das constantes guerras na Europa (especialmente as napoleônicas), e a conseqüente pobreza e delinquência, tornou a pena de morte ineficiente. E nessa conjuntura, o encarceramento solidifica-se como principal modalidade punitiva.

Todavia, outros problemas surgem. Problemas estes que sentimos na atualidade. Ainda no início do século XX, observando o contexto de ser a prisão um ambiente que reflete a antítese da sociedade livre (FOUCAULT, 1999), as penas privativas de liberdade começam a tornar-se também ineficientes: aumento significativo das superlotações, graves problemas de reincidências, e o surgimento de máfias e facções dentro da microsociedade carcerária.

Nesse sentido, no final do séc. XX e durante o atual séc. XXI, numa tentativa de corrigir os problemas e ineficiências do sistema do século anterior, começam as tendências de manutenção das penas privativas de liberdade, porém, com fortes contornos reabilitativos, reformistas (ideal da Lei de Execução Penal brasileira de 1984, a LEP). Ainda, dentro da execução penal, o alternativismo e o garantismo jurídico, a

em Londres, também tendo a pena como fim. Contudo, eram exceção de um modelo que apenas tornou-se a regra a partir do final do século XVIII com o Iluminismo. (BITTENCOURT, 2011).

5 Por isso, de seus 17 artigos, na Declaração do Homem e do Cidadão da Revolução Francesa 4 são sobre o sistema punitivo: Art. 6.º A lei é a expressão da vontade geral.(...) Ela deve ser a mesma para todos, seja para proteger, seja para punir; Art. 7.º Ninguém pode ser acusado, preso ou detido senão nos casos determinados pela lei e de acordo com as formas por esta prescritas; Art. 8.º A lei apenas deve estabelecer penas estrita e evidentemente necessárias e ninguém pode ser punido senão por força de uma lei (...); Art. 9.º Todo acusado é considerado inocente até ser declarado culpado e, se julgar indispensável prendê-lo, todo o rigor desnecessário à guarda da sua pessoa deverá ser severamente reprimido pela lei; (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA).



teoria da coculpabilidade, a justiça restaurativa, dentre outros, reforçam essa aspiração da LEP.

Portanto, na cultura ocidental, passamos da fase antiga em que a pena era um mero meio, após, no período moderno e contemporâneo a pena visto como fim e, modernamente, encarada com caráter reformatório.

Em relação aos estabelecimentos, historicamente o ambiente carcerário, estruturalmente e arquitetonicamente, não passaram por muitas mudanças nos últimos dois séculos⁶. Embora o ideal legislativo do cumprimento da pena tenha mudado (de um mero encarceramento para uma reabilitação), os locais permaneceram praticamente inalterados durante esses dois últimos séculos. Tanto que não é incomum encontrarmos unidades penais centenárias e sendo utilizadas em suas estruturas originais: Presídio de Nara, no Japão (1868 – 2017, atualmente um Hotel de luxo); presídio Tiradentes em São Paulo/SP (1852 – 1973); Penitenciária Estadual do Missouri/EUA (1836 – 2004); Centro Correccional Joliet/EUA (1858 – 2002); Penitenciária Auburn (1817 – atual); Presídio estadual de Nova Jersey/EUA (1798 – atual); Cornhill na Inglaterra (1830 – 2013, atualmente um Hotel) dentre diversas outras.

2. AS PENAS NO BRASIL E NO MUNDO

Em relação ao Brasil, passamos pelo período colonial em que, nos termos das Ordenações Filipinas de 1603 (BRASIL, 1870), o país era um local para o cumprimento da pena em si, em que decretava a Colônia como presídio de degredados⁷.

Porém, via de regra, as penas eram cumpridas inicialmente em calabouços, sem estrutura, padronização ou tratamento específico. Normalmente a pena era meio para a execução da pena: morte, açoite,

6 Tecnicamente, claro, importantes mudanças foram identificadas: energia elétrica, câmeras, internet etc. Essas mudanças, contudo, não refletiram em alterações estruturais diretas no ambiente. Tampouco foram elas as influenciadoras e estruturantes no que diz respeito às alterações legais do cumprimento da pena e da valorização do servidor penal.

7 (...) alcoviteiros, culpados de ferimentos por arma de fogo, duelo, entrada violenta ou tentativa de entrada em casa alheia, resistência a ordens judiciais, falsificação de documentos, contrabando de pedras e metais preciosos; Penas possíveis: "... morte natural, morte natural com crueldade, morte pelo fogo até ser feito o condenado em pó para que não tivesse sepultura ou memória, açoites, com ou sem barão, pregão pela cidade e vila, degredo para galés, África, Índia, Brasil ou, ainda Costa do Marfim, para fora do reino ou para vila do bispado, mutilações ou cortes das mãos, da língua, queimadura com tenazes ardentes, confisco, multa, capela [chapéu] de chifres na cabeça (para os maridos que condescendiam), polaina ou enxarvia na cabeça" (Brasil, 1870, grifo nosso).

galés, degredo etc. Portanto, antes da construção da Casa da Correção da Corte no Rio de Janeiro (em 1796), as penas ocorriam nos moldes da Europa: prisão como meio para o fim que poderia ser a expiação dos pecados, suplício do corpo ou a morte.

Embora sempre tenha havido unidades de encarceramento no Brasil (calabouços), é a partir do século XVIII, então, que se inicia um movimento de estruturar os ambientes. Surgem as “Cadeias”, normalmente abaixo das Câmaras Municipais, nas então capitais dos estados brasileiros, e outros tipos de estabelecimentos penais.

É nesse contexto que surge a Constituição de 1824 estabelecendo alguns regramentos quanto ao cumprimento da pena e da estrutura penal, seguindo os preceitos da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789:

Art. 179. (...)

XIX. Desde já ficam abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as mais penas cruéis.

XX. Nenhuma pena passará da pessoa do delinquente. Por tanto não haverá em caso algum confiscação de bens, nem a infamia do Réo se transmittirá aos parentes em qualquer gráo, que seja.

XXI. As Cadeas serão seguras, limpas, o bem arejadas, havendo diversas casas para separação dos Réos, conforme suas circunstancias, e natureza dos seus crimes (BRASIL, 1824).

Na mesma toada, temos o Código Penal de 1830⁸ (BRASIL, 1830), determinando a construção de Casas de Correção com celas individuais, arquitetura própria, Oficinas de trabalho, individualização da pena e rigorosos procedimentos de segurança e de rotina carcerária. Tudo ratificado pelo decreto número 678 de 06 de julho de 1850, que “Dá Regulamento para a Casa de Correção do Rio de Janeiro” (BRASIL, 1850) – e vai muito além.

O documento pode ser considerado como a primeira Lei de Execução Penal brasileira, pois, além de ter abrangência nacional, continua diretrizes acerca da rotina, procedimentos carcerários e disciplinares, também regulamentava o uso das roupas dos internos, as assistências, o trabalho remunerado ao interno, visitas, a separação de presos, as progressões, as visitas, os banhos de sol, a alimentação etc. É uma leitura que vale a pena para os operadores da execução penal. É uma grande evolução legal: é o marco da saída da punição pela punição (período colonial) para a punição com finalidade de retribuição e regeneração por meio da pena.

8 Revogou as Ordenações Filipinas parcialmente.



Outra legislação que merece destaque é o Decreto getulista nº 24.797, de 14 de julho de 1934, que “Cria o selo penitenciário e dá outras providências” (BRASIL, 1934). Nela, várias reformas da execução da pena e alterações de competências foram realizadas. Em 1957, por meio da Lei 3.274, Juscelino Kubitschek amplia as atribuições da Inspetoria Geral Penitenciária (BRASIL, 1957), anteriormente criada por Getúlio. Essa Lei é revogada apenas pela LEP em 1984 (BRASIL, 1984).

Portanto, de um ponto de vista meramente e objetivamente legal, de 1830 até 1984 não houve alterações significativas no que diz respeito ao tratamento e execução penal. E em que pese as mudanças ocorridas, sua implementação tardou ou sequer foram realizadas ou foram exitosas. Obviamente, como vimos, algumas evoluções criminológicas foram sentidas: como, por exemplo, abolição de penas degradantes (1824), da morte e perpétua (1891).

Já no que diz respeito aos ambientes carcerários, em que pese o ideal do Código Penal de 1830, reiterado pela LEP de 1984, um sistema de execução com celas individuais, assistências, salubridade, procedimentos e rotina e valorização do servidor, foi apenas sentido em 2006 com o advento do Sistema Penitenciário Federal – modelo que já vinha sendo adotado em alguns estados brasileiros, e, atualmente, em uso ou em projeto noutros, devido ao êxito do modelo. Portanto, como visto inicialmente, de 1796 até 1984 (ao menos) não houve mudanças significativas e estruturais no fundamento da execução da pena em si: aspectos arquitetônicos, procedimentais, valorização dos servidores, assistências aos internos, problemas etc.

Fontes (2020) sumariza a gênese de um dos principais problemas atuais do sistema carcerário brasileiro, que é a questão das organizações criminosas e sua atuação nacional e transnacional:

(...) ponto crucial é a questão da manutenção da ordem interna das unidades prisionais, o que afeta o gerenciamento das atividades e rotinas do cotidiano da penitenciária. O Estado perdeu essa capacidade de controle em virtude de várias razões, especialmente por não possuir espaços adequados nos presídios, pelo quadro funcional insuficiente, práticas de violência sistematizadas e pelo fenômeno do hiperencarceramento. O poder autoritário, truculento e corrompido, exercido no âmbito das unidades prisionais, criou um cenário propício para a organização de presos nos espaços de convivência, como os pavilhões e as celas. Esse processo foi crucial para a formação das facções. A partir desse cenário, novas “normas” passam a ditar o dia a dia do cárcere. O Estado, em troca de uma



“estabilidade” no sistema, delegou aos apenados atribuições exclusivas, consideradas estratégicas e, naturalmente, perdeu o controle sobre muitos aspectos. Essa conjuntura, inevitavelmente, traz implicações ao longo do tempo. Uma das consequências desse modelo de gestão foi o surgimento, a expansão e a consolidação das organizações criminosas no interior das prisões brasileiras (FONTES, 2020, p. 77).

Logo, por todo o já exposto e diante de um velho problema histórico e social que vem piorando com o passar do tempo, novas iniciativas e abordagens se tornam necessárias. A seguir, então, sugere-se a releitura desse problema sob o foco da segurança dinâmica.

3. SEGURANÇA DINÂMICA

Antes de tratarmos de Segurança Dinâmica, é importante, brevemente, assentá-la na esfera da segurança de um ambiente penal. Para tanto, não se quer, tampouco se tem essa pretensão, de esgotar o assunto ou aprofundar os aspectos de segurança penitenciária. Todavia, é indispensável a inclusão de breves definições das faces da segurança penal e inserir, nesse contexto, a Segurança Dinâmica.

De maneira bastante ampla, podemos encarar a segurança em três níveis, todos intimamente interligados. Os dois primeiros, o nível situacional e procedimental, já são usuais em muitos estabelecimentos penais brasileiros. A segurança situacional compreende as noções da estrutura física em si: muros, cadeados, câmeras, celas etc. O outro nível é a segurança procedimental. Esse nível envolve a direta ação do servidor – e o investimento em sua capacitação é indispensável para a manutenção da ordem social e jurídica do ambiente carcerário. Como exemplo de segurança procedimental podemos citar os procedimentos adotados em uma unidade penal, as rotinas para saída de cela, o método para a realização de uma escolta, etc.

Em que pese a fundamental e vital importância desses dois níveis da segurança penitenciária, outro se demonstra igualmente importante quando se tem em mente o objetivo de manter a ordem da sociedade e do estabelecimento penal. Aqui surge a necessidade do terceiro nível: a segurança dinâmica. Conforme o Manual de Segurança Dinâmica e Inteligência Penitenciária do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), de 2015, “a segurança dinâmica envolve medidas mais qualitativas, no lugar daquelas físicas e estáticas ou de segurança



procedimental”⁹ (UNODC, 2015). E, complementando o significado de compreensão e entendimento global da unidade penal:

A segurança dinâmica é baseada na comunicação e na interação entre a equipe penitenciária e os presos, com uma profissionalização para coleta de informações relevantes, conhecimento e melhoria do clima social do presídio, compreensão da situação pessoal de cada preso e troca de informações entre os servidores (BARRETO, 2019, p. 01).

Assim, as seguranças situacional (física) e procedimental são indispensáveis. Em que pese, todavia, a precariedade da aplicação em algumas unidades penais brasileiras, ambas são adotadas nas penitenciárias do país: em todas é possível ver estruturas de segurança e procedimentos. Obviamente que a falta ou a deficiência nessas condições implicará em problemas prisionais mais graves, atrapalhando, inclusive, a aplicabilidade da Segurança Dinâmica.

Contudo, considerando a reincidência de aproximadamente 42,5% (BRASIL, 2019 e IBCCRIM, 2018); os problemas que os policiais penais apresentam na execução de suas atribuições (doenças físicas, mentais, suicídios etc. – BRASIL, 2005 e BRASIL, 2016) e o não cumprimento exitoso dos objetivos da pena (retributiva, preventiva geral e especial, e reeducativa ou ressocializadora), torna-se indispensável avaliar sugestões que possam trazer melhorias na qualidade de vida do servidor e na execução da pena. E aqui, modernamente, surge a Segurança Dinâmica.

Assim, primeiro, há a necessidade de um equilíbrio entre as Seguranças, como vemos no próprio Manual de Segurança Dinâmica e Inteligência Penitenciária da UNODC:

Se deve manter um equilíbrio adequado entre os aspectos físicos, procedimentais e dinâmicos da segurança para todos os presos, incluindo aqueles de alto risco. Este correto equilíbrio para prevenir fugas e manter a ordem dependerá de uma ampla gama de fatores, como as condições das instalações prisionais, o nível de tecnologia disponível, o número de funcionários e o tipo de detentos alojados. Por exemplo, onde a segurança física é frágil (talvez em ambientes de poucos recursos ou pós-conflito), a segurança procedimental e dinâmica se torna mais relevante (UNODC, 2015, p. 07).

Conhecer e entender o funcionamento do ambiente penitenciário garante a sua segurança com eficiência. E isso imperiosamente passa

⁹ “La seguridad dinámica involucra medidas más cualitativas, en lugar de físicas y estáticas o de seguridad procedimental” (UNODC, 2015).

por conhecer bem a massa carcerária custodiada, a estrutura física e, principalmente os servidores lotados e suas potencialidades e deficiências. É compreender a unidade penal globalmente, completamente, como um sistema.

Seguindo o raciocínio, Laila Wanick Motta informa que: “A Segurança Dinâmica estabelece não apenas normas de tratamento, mas também de organização e administração prisional.” (MOTTA, 2020, p. 8). Sua implementação e aplicação, inclusive, converge com as diretrizes da Lei de Execução Penal de 1984, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, e do Conselho Nacional de Justiça:

O Estado é responsável pela reinserção do indivíduo ao convívio social, logo, cabe a ele garantir que os agentes envolvidos do sistema ajam em conformidade com determinações internacionais de tratamento dos presos. O processo de humanização da pena de privação de liberdade, oriunda do conceito de Segurança Dinâmica desconstrói a lógica da punição apenas, para uma lógica ressocializadora do indivíduo ao meio social (MOTTA, 2020, p.05).

Glauber Antônio Fialho Fontes também muito bem acrescenta que a Segurança Dinâmica:

Cuida-se de um conjunto de rotinas e procedimentos voltados à promoção da segurança e da estabilidade dos presídios, por meio da interação positiva entre servidores públicos e apenados, criando-se uma relação de confiança e respeito mútuo, além da disponibilização de um rol de políticas públicas com vistas a preparar o recluso ao retorno social. **Com isso, os agentes passam a ter o conhecimento efetivo sobre o comportamento de cada preso, aumentando a capacidade de prever situações de risco.** Nesse sentido, a prioridade não se concentra apenas na segurança física, em grades, cadeados e câmeras, mas, também, na prevenção alicerçada pelo relacionamento harmonioso e pela prestação de serviços essenciais (FONTES, 2020, p. 05, grifo nosso).

E é por isso que a educação e a formação do pessoal penitenciário deve ser algo constante e disponível. A natureza intrínseca do trabalho da execução penal demanda do servidor uma formação de qualidade e continuada em todas as áreas de sua atuação: armamento, procedimental, inteligência, saúde, administrativo etc (MARTINS & ZIEGLER, 2018).

E nesse contexto de educação, a Segurança Dinâmica também pode auxiliar para a compreensão de que a problemática do sistema prisional brasileiro é um fenômeno de segurança pública, um fenômeno do cárcere, contido no fenômeno social. Entendê-lo apenas como um



fenômeno social, esquecendo-se do aspecto da segurança, pode conduzir a interpretações equivocadas, superficiais ou alienadas acerca do que acontece na realidade penal. Tampouco é salutar observá-la apenas com o foco da segurança, esquecendo-se do aspecto social do ambiente carcerário (WAGNER, 1979). Deve-se haver equilíbrio entre o aspecto reabilitador e segurança. A Segurança Dinâmica surge para isso.

Porém, como aplicar a Segurança Dinâmica em uma unidade Penal? Nesse sentido, há a necessidade de entrarmos no título a seguir. Em que pese poder haver outras abordagens, o presente artigo focará no papel da atuação da inteligência penitenciária na Segurança Dinâmica, buscando a harmonia entre as três seguranças, a prestação das assistências aos presos e a qualidade de vida do policial penal, alcançando uma unidade penitenciária segura e salubre.

4. SEGURANÇA DINÂMICA E A ATUAÇÃO DA INTELIGÊNCIA

Como vimos, há uma definição clássica e doutrinária de Segurança Dinâmica, conforme reforça Motta:

A Segurança Dinâmica pode ser compreendida com base na comunicação e na interação entre o corpo profissional da equipe penitenciária para com os presos, com um olhar estratégico para coleta de informações relevantes, conhecimento e melhoria do clima social da penitenciária, compreensão da situação pessoal de cada um dos presos e a troca de informações seletivas entre os próprios servidores. Apenas com interação e comunicação dentro das unidades prisionais que é capaz de se promover a volta do indivíduo ao convívio social e às atividades profissionais após o cumprimento de pena.

Esse novo modelo pretende romper com o paradigma de modelos arcaicos de instituições totais fechadas, que pregam a ordem e a contenção como meio de garantir a segurança institucional e o cumprimento da pena. Modelos de isolamento e restrições de livre circulação e contato com o mundo exterior e os próprios conviventes, já demonstraram não serem meios mais adequados para se promover a ressocialização do indivíduo encarcerado (MOTTA, 2020, p. 09, grifo nosso).

Todavia, conforme já escrevemos até o momento, o papel da Segurança Dinâmica vai muito além da promoção da ressocialização do interno. Atenta à qualidade de vida do servidor e também à situação do ambiente, ou seja, analisa uma unidade penal como um organismo, um



sistema complexo e todo interrelacionado e, portanto, faz-se necessário conhecê-lo globalmente, e daí a importância da atividade de inteligência.

Dessa maneira, o analista de inteligência que age com a mentalidade de Segurança Dinâmica vai além de uma ação de inteligência pontual, exploratória, seja ela de coleta ou de busca. Ele sai, de maneira sistemática¹⁰, em busca do entendimento do que é o organismo do local onde trabalha. E essa busca é executada mantendo-se uma rede ativa de colaboração e comunicação entre os servidores e os internos, ampliando-se o diálogo e o relacionar-se com os setores responsáveis pela reabilitação, saúde e a segurança, pois todos são órgãos de um corpo maior que é o estabelecimento penal. E, faltando harmonia entre qualquer um desses órgãos, a estrutura maior falha e pode ruir. A Segurança dinâmica, por meio da Inteligência, pode prevenir isso: pode auxiliar na manutenção da harmonia desse corpo e dessa estrutura.

E por meio desses dados obtidos com sua rede de colaboradores, oriundas de uma comunicação ativa e compassiva (cooperativa e não violenta) que envolve a todos os setores e pessoas, o analista de inteligência pode produzir um conhecimento útil, oportuno e pertinente para bem assessorar o tomador de decisão quanto à gestão prisional.

Assim, podemos ver que:

(...) o entusiasmo e a inteligência coletiva permitem chegar a um resultado. Durante a operação, como agente penitenciário, pude constatar os princípios que conduziram não só à diminuição da violência, mas também a uma mudança na relação entre os agentes penitenciários e os reclusos, as relações interpessoais e o relacionamento entre eles (...) ¹¹ (FRANÇA, 2020, p. 2).

Assim, a Segurança Dinâmica também representa o avançar. É ir além das indispensáveis segurança situacional (física) e procedimental; é chegar em um aspecto da administração penitenciária ainda obscuro, despercebido ou, talvez, ignorado. É compreender a inteireza do fenômeno prisional e não desprezar a presença e atuação de nenhum de seus atores: servidores, policiais, presos, comunidade etc. De certa forma, por fim, é tornar visível algo que ainda permanece na obscuridade do cárcere.

10 De um ponto de vista doutrinário, as Operações Sistemáticas em Inteligência Penitenciária são aquelas que buscam atualizar e aprofundar algum conhecimento sobre as estruturas, atividades e ligações, por meio da produção de um fluxo contínuo de dados (BRASIL, 2013).

11 "(...) el entusiasmo y la inteligencia colectiva que permiten llegar a un resultado. En el marco del funcionamiento, como vigilante, pude ver los principios de los módulos que condujeron no sólo a una disminución de las violencias sino también a un cambio en la relación entre los funcionarios de prisiones y los internos, en las relaciones interpersonales y en la relación de cada uno" (FRANÇA, 2020).



Nesse aspecto, a Inteligência auxilia na implementação da segurança dinâmica:

A segurança dinâmica proporciona a **produção de conhecimentos acerca do ambiente prisional, por meio da inteligência e da atenção no trato com o apenado.** (...) Os trabalhos demandam integração entre os diversos tipos de funcionários que atuam na unidade. O escopo é sempre suavizar os naturais impactos causados pela prisão. Nesse sentido, outra ferramenta importante é a utilização de tecnologias não invasivas, tanto para a fiscalização do ambiente, como para a inspeção em pessoas e objetos que adentram ao estabelecimento prisional, a exemplo das câmeras de monitoramento e dos aparelhos de raio-x (FONTES, 2020, p. 96, grifo nosso).

Como já vimos, a fim de que a Agência de Inteligência implemente a Segurança Dinâmica e alcance eficientes resultados, é necessário capacitar inicial e continuamente os seus servidores:

(...) É fundamental compreender que a implantação da segurança dinâmica exige um constante aprimoramento profissional dos servidores que trabalham nas penitenciárias. O quadro funcional necessita estar motivado, qualificado e ser reconhecido pelos relevantes serviços que presta à sociedade (FONTES, 2020, p. 96).

Fontes (2020) continua citando o Modelo de Gestão para a Política Prisional do Departamento Penitenciário Nacional, e exemplifica como poderia ser efetivada a atuação da atividade de Inteligência em um ambiente penitenciário:

A segurança dinâmica preconiza um exercício constante de interação entre servidor e apenado, para que o agente estatal conheça o recluso, possua noções acerca do seu comportamento. **À semelhança do que se passa na doutrina de inteligência, a ideia é produzir conhecimento com vistas a subsidiar uma decisão e uma estratégia de segurança para a unidade prisional.** O binômio inteligência-humanidade, no que concerne à maneira de tratar o recluso, é crucial para lograr êxito nesse modelo de gestão (FONTES, 2020, p. 97, grifo nosso).

Não diferente, aliás, preconiza o Manual de Segurança Dinâmica e Inteligência Penitenciária da UNODC, onde, em todos os capítulos 3, 4 e anexos são voltados para fornecerem diretrizes para a atividade de Inteligência, funcionando como verdadeiros manuais de Metodologia de Produção de Conhecimento (UNODC, 2015).

Assim, de certa forma, a Segurança Dinâmica pode otimizar os resultados de uma tomada de decisão, pois oferece um cenário macro, inteiro, sistêmico, ou seja, um entendimento maior da unidade penal. E, dessa maneira, muito mais facilmente se poderão detectar as falhas, necessidades, e aspectos a melhorar do estabelecimento penitenciário. Assim, os Relatórios de Inteligência fornecerão robustos, profundos e complexos conhecimentos ao tomador da decisão, no sentido de apresentar a estrutura e o funcionamento do cárcere, identificando potenciais ou reais ameaças a fim de que sejam atacadas com as ferramentas e armas de inteligência adequadas, no sentido de oferecer segurança a todos os atores envolvidos na execução da pena.

O gestor da unidade penal deve ter consciência de como se movimenta o seu estabelecimento penal, mantendo-o ativo e fluído, organizando-o e preservando a harmonia interna, envolvendo todos os atores do cárcere – e é a Inteligência Penitenciária que o assessora para isso por meio da Segurança Dinâmica.

Na área do Mercosul, também seguindo a tendência internacional da adoção dos parâmetros da Segurança Dinâmica, em 31 de maio de 2019 foi assinada a Declaração de Reunião de Ministros de Justiça do Mercosul e Estados Associados que trata da criação da Rede de Cooperação Penitenciária (REDCOPEN)¹², que, preocupada com o avanço das organizações criminosas na América Latina, e ciente da problemática carcerária nos países latino-americanos, caminhou para a internacionalização e integração da atividade de Inteligência Penitenciária. Por meio da Diretoria de Inteligência Penitenciária (DIPEN) do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), o Brasil integra a REDCOPEN. E, ainda nesse caminho, novos programas estão sendo instituídos. Além da REDCOPEN, outro a citar é o EL PAcCTO¹³, que também conta com a participação brasileira.

Portanto, conhecer a unidade penal intimamente por meio da Segurança Dinâmica é otimizar os resultados de qualquer operação, seja ela de segurança ou de inteligência: é a melhor maneira de manter a or-

12 Declaração que criou a REDCOPEM. Disponível em: <<https://bitly.com/KSAsWO>>, acesso em: 22 abr. 2022.

13 EL PAcCTO (Europe Latin America Programme of Assistance against Transnational Organized Crime) é um programa de cooperação internacional financiado pela União Europeia que procura contribuir para a segurança e justiça na América Latina através do apoio à luta contra o crime organizado transnacional. Na sua intervenção, a EL PAcCTO aborda toda a cadeia criminal a partir de uma perspectiva integral através do seu trabalho em três componentes: polícia, justiça e penitenciária. Disponível em: <<https://bitly.com/AwMvuf>>, acesso em: 01 abr. 2022.



dem jurídica, disciplinar e social. De certa forma, é basicamente o que escreveu Thomas Hobbes em *Leviatã*: “conhecimento é poder”.

Por fim, o Manual de Segurança Dinâmica e Inteligência Penitenciária da UNODC reitera a importância da Inteligência Penitenciária e da Segurança Dinâmica:

O objetivo do manual é a segurança penitenciária, ou seja, os meios pelos quais se evitam fugas e outros crimes. Concentra-se principalmente nas contribuições da segurança dinâmica e destaca um elemento específico, a inteligência penitenciária, que fornece informações de inteligência importantes para uso dentro das prisões a fim de evitar fugas e manter a ordem e o controle. Agências de inteligência, a justiça criminal, os órgãos de segurança e outros encarregados de aplicar a lei também podem utilizar-se da inteligência penitenciária de forma mais ampla para impedir que os presos ordenem e conduzam as atividades criminosas a partir da prisão e que produzam efeitos extramuros. Isso inclui atividades relacionadas ao crime organizado, atividades de facções criminosas ou grupos terroristas, tráfico de drogas e intimidação ou corrupção de testemunhas, juízes, advogados ou membros do júri¹⁴ (UNODC, 2015, p.01).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo longe de seguirmos modelos como o do presídio de Bastoey da Noruega, onde os internos seguem uma vida de liberdade dentro da ilha-presídio, destaque na mídia como “o melhor presídio do mundo”, até porque o contexto histórico-social brasileiro diverge muito dos países nórdicos, o Brasil avança. E a segurança dinâmica pode ser uma importante ferramenta para essa evolução. E a segurança dinâmica não se faz sem serviços de inteligência fortes, competentes, valorizados e atuantes.

14 *“El tema del manual es la seguridad penitenciaria, es decir, los medios mediante los cuales se previenen las fugas y otros delitos. Se concentra principalmente en los aportes de la seguridad dinámica y destaca un elemento particular, la inteligencia penitenciaria¹, que ofrece información de inteligencia importante para su utilización dentro de los establecimientos penitenciarios a fin de prevenir fugas y mantener el orden y el control. La justicia penal, las agencias y los organismos de seguridad y encargados de hacer cumplir la ley también pueden recurrir a la inteligencia penitenciaria más extensamente para prevenir que los reclusos dirijan actividades delictivas desde prisión que luego se pudieran materializar en el medio libre. Entre ellas, pueden mencionarse actividades relacionadas con el crimen organizado, actividades de bandas o grupos terroristas, el narcotráfico, y la intimidación o corrupción de testigos, jueces, abogados o miembros del jurado (UNODC, 2015).*

Assim como a ilha-presídio de Bastoey, Fernando de Noronha, paradisíaca ilha do nordeste brasileiro, também já foi uma prisão, porém com contextos bem distintos, de aproximadamente 1612 até 1910.

Os cárceres brasileiros do período colônia e império eram definidos, como vimos no texto, um local insalubre e infernal, onde se mesclava o mais inumano assassino com aquele desnecessariamente preso.

Contrariamente a essa definição, a atual Prisão de Leoben, na Áustria, é caracterizada quase como um ambiente universitário, onde se imperam conceitos modernos de arquitetura e design. São ambientes convidativos (THORDSON, 2018)¹⁵.

O atual Brasil não chega a ser, via de regra, a Cadeia do Aljube do Rio de Janeiro dos anos 1830, tampouco chega a ter unidades penais parecidas com a Prisão de Leoben ou Bastoey. Afinal, são realidades sociais distintas; são momentos históricos diferentes.

E, nesse sentido, tampouco se deve acreditar que o Brasil está pronto para consumir e executar todos os dispositivos, normativos e manuais oriundos das excelentes práticas da Europa ou Japão, ou, ainda, seguindo um modelo jurídico de execução penal dos Estados Unidos. Todavia, que sirva de horizonte, de norte e de inspiração para melhoras. Pode não ser o tempo de o Brasil executar tais medidas, afinal a nossa realidade social e histórica difere abismalmente da realidade europeia, nipônica e norte-americana. Há aspectos a melhorar dentro do cárcere: estrutura física para os internos e policiais, valorização do servidor, disponibilidade de profissionais nas áreas que a LEP exige para o tratamento penal etc. Todavia, o aspecto da pena, em uma análise macro, é oriundo das relações sociais e históricas brasileiras, e não cabe esmiuçar essa (importante) discussão no momento.

Neste artigo trabalhou-se com a Segurança Dinâmica e os estabelecimentos penitenciários, não se olvidando da gênese do problema do cárcere: as superlotações, a falta de estrutura, servidores subcategorizados etc. Essa integralidade deve ser lembrada para a análise dos problemas da prisão. E essa integralidade é recordada e analisada transversalmente pela Segurança Dinâmica, oferecendo alternativas para a solução, ou ao menos abrandamento, desses antigos problemas.

Essas adversidades do ambiente penal, que não são novidades, devem ser enfrentadas. Há armas. Uma delas é a Segurança Dinâmica,

15 *People have described this prison as looking like a modern library or office building based on its inviting materiality and design. By looking at the exterior of this structure, most would not guess that it is a prison containing over 200 inmates (...)* (THORDSON, 2018).



que pode ser implementada por meio da Inteligência Penitenciária e que poderá auxiliar no desenvolvimento de, conforme visto, nas palavras de Fontes (2020), uma política de segurança pública eficiente, utilizando-se de um planejamento estratégico minucioso e bem articulado com todos os envolvidos no sistema penitenciário.

Assim, a Inteligência Penitenciária pode atuar na implementação da Segurança Dinâmica dentro da administração penitenciária, fomentando a modernização de uma política de segurança pública penitenciária que reconheça a realidade do cárcere e promova a adequada aplicação dos direitos humanos aos internos e aos policiais penais, desenvolvendo um ambiente harmônico, equilibrado, agradável, não-violento e de valorização dos servidores. Em outras palavras, a Inteligência e a Segurança Dinâmica como meios para o fim que é o desenvolvimento de uma segurança pública forte e eficiente.

REFERÊNCIAS

- BARRETO, Rafael. **Perfil para novas secretarias prisionais no Nordeste frustra segurança dinâmica**. Justificando: Mentis Inquietas pensam Direito. São Paulo/SP, 2019. Disponível em: < <https://bityli.com/BAdeHY>>, acesso em: 28 de mar. 2022.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão: causas e alternativas**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Edipro, 2017.
- BRASIL. **Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984**. Lei de execução Penal. Brasília, DF. Disponível em: < <https://bityli.com/dFdHY>>, acesso em: 10 abr. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 3274 de 2 de outubro de 1957**. Dispõe sobre Normas Gerais do Regime Penitenciário. Brasília, DF. Disponível em: < <https://bityli.com/GDgfwD>>, acesso em: 21 abr. 2022.
- BRASIL. **Lei 16 de dezembro de 1830**. Executa o código criminal. Rio de Janeiro, 1830. Disponível em: < <https://bityli.com/ibKXe>>, acesso em: 28 mar. 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 678**, de 6 de Julho de 1850. Dá Regulamento para a Casa de Correção do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: < <https://bityli.com/LLsSLQ>>, acesso em: 28 abr. 2022.

- BRASIL. **Decreto de lei nº 24797**, de 14 de julho de 1934. Cria o selo penitenciário e dá outras providências. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <<https://bityli.com/SZLwme>>, acesso em: 20 de abr. 2022.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Reentradas e reinterações infracionais**: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros. Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/TdYVxD>>, acesso em: 18 abr. 2022.
- BRASIL. Conselho nacional de política criminal e penitenciária. **Resolução Nº 1**, de 24 de junho de 2016. Brasília/DF, 2016. Disponível em: <<https://bityli.com/IARvwj>>, acesso em: 08 abr. 2022.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano Nacional De Saúde No Sistema Penitenciário**. Brasília, DF: 2. edição. Editora do Ministério da Saúde, 2005.
- BRASIL. Senado Federal. **Código Philippino**, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal: recopiladas por mandado d’El-Rey D. Philippe I. Rio de Janeiro, 1870. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>>, acesso em: 18 de abr. 2022.
- BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Disponível em: <<https://bityli.com/QALTe>>, acesso em: 28 abr. 2022.
- CASTRO, Moacir de Oliveira. **Guerra Assimétrica** – Segurança Pública no Rio de Janeiro – Perspectivas para as Forças Armadas fase aos novos Desafios do Século XXI. Rio de Janeiro, RJ, 2018. Disponível em: <<https://bityli.com/joOjDT>>, acesso em: 18 abr. 2022.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN)**. Brasília, DF: 2013. Disponível em: <<https://dspace.mj.gov.br/handle/1/6424>>, acesso em: 28 abr. 2022.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Modelo de Gestão para a Política Prisional**. Publicado em 2016. Disponível em: <<https://bityli.com/QSAMJU>>, acesso em: 3 abr. 2022.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: história da violência nas prisões. 20. edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.
- FONTES, Glauber Antonio Fialho. **Políticas públicas de enfrentamento às organizações criminosas no sistema prisional do município**



- pio de João Pessoa-PB:** Uma análise sob a ótica da segurança dinâmica. João Pessoa, PB, 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/fLmDBa>>, acesso em: 28 abr. 2022.
- FRANÇA. *Ecole Nationale Administration Penitentiaire. La Seguridad Dinámica*. Paris, França: 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/Ilqblb>> Acesso em: 03 abr. 2022.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2021**, ano 15. São Paulo: FBSP, 2021.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo, SP: Atlas, 2002.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. 1. edição. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS – IBCCRIM. **Carreiras criminais, continuidade heterotípica e genocídio: os problemas estatísticos e estruturais da reincidência no Brasil**. São Paulo, SP, 2018. Disponível em: <<https://ibccrim.org.br/noticias/exibir/211>>, acesso em: 08 abr. 2022.
- KANT, Immanuel. **Crítica da razão prática**. 1. edição bilingue. Tradução Valério Rohden. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- MARTINS, Bruno Oliveira; ZIEGLER, Mônica. *Counter-radicalisation as counter-terrorism: The european union case. In K. Steiner & A. Önnersfors (Eds.), Expressions of radicalisation* (pp. 321-352). Cham: Palgrave MacMillan, 2018.
- MACHADO, Ana Elise Bernal; SOUZA, Ana Paula dos Reis; SOUZA, Mariani Cristina de. Sistema penitenciário brasileiro—origem, atualidade e exemplos funcionais. **Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito**, v. 10, n. 10, p. 201-202, 2013.
- MOTTA, Laila Wanick. **Segurança dinâmica: um novo modelo de gestão prisional no Brasil**. Brasília, DF, 2020: Centro Universitário de Brasília. Disponível em: <<https://bityli.com/EnoBWF>>, acesso em: 20 abr. 2022.
- NETO, A.B. Cotrim. As primeiras prisões do Rio: a Cadeia Velha e o Aljube. **Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, Rio de Janeiro/RJ, edição 29, p. 29-33, 2006.

- THORDSON, Elizabeth. **Designing for Humanity**. North Dakota State University. Fargo, ND, USA: 2018. Disponível em: < <https://bityli.com/FhAcys>>, acesso em: 18 abr. 2022.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social: princípios do direito político**. 3. edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1789**. Santa Maria, RS. Disponível em: < <https://bityli.com/gCJhof>>, acesso em: 08 abr. 2022.
- UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre drogas e crime. **Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria**. Nações Unidas, Nova Iorque/EUA, 2015.
- WAGNER, Helmut. **Fenomenologia e Relações Sociais: textos escolhidos de Alfred Schutz**. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1979.

TÉCNICAS AVANÇADAS DE EXTRAÇÃO DE DADOS

ADVANCED DATA EXTRACTION TECHNIQUES

STANLEY GUSMÃO DE PAIVA¹

Resumo

Este ensaio tem o objetivo apresentar diferentes técnicas de extração de dados que podem ser utilizadas em dispositivo eletrônico, além de discorrer sobre quais delas devem ser usadas considerando-se os tipos de aparelhos, técnicas de segurança de acesso e das condições físicas dos equipamentos apreendidos. Sugere-se uma triagem para definição de quais processos devem ser empregados a cada dispositivo eletrônico, para que não ocorra perda de dados, e salienta-se a importância da instauração da cadeia de custódia que demonstra o histórico da apreensão até o descarte dos dispositivos. Os resultados demonstram que sem o emprego das técnicas corretas as informações constantes nos dispositivos podem ser perdidas, não contribuindo dessa forma para a resolução de crimes ou antecipação de tomadas de decisões por parte das autoridades competentes.

Palavras-chave: Inteligência penitenciária. Extração de dados. Dispositivos eletrônicos.

Abstract

This essay aims to present different data extraction techniques that can be used in electronic devices, in addition to discussing which of them should be used considering the types of devices, access security techniques and the physical conditions of the seized equipment. A screening is suggested to define which processes should be used for each electronic device, so that data loss does not occur, and the importance of establishing the chain of custody is highlighted, which demonstrates the history of the seizure until the disposal of the devices. The results show that without the use of correct techniques, the information contained in the devices can be lost, thus not contributing to the resolution of crimes or anticipation of decision-making by the competent authorities.

Keywords: *Penitentiary intelligence. Data extraction. Electronic devices.*

1 Policial Penal da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária da Paraíba – SEAP/PB. Graduado em Sistema de Informação pela Faculdade Joaquim Nabuco, MBA Executivo em Gestão da Tecnologia da Informação pela Universidade Federal de Pernambuco, Pós-Graduação Inteligência Prisional, de Segurança Pública e de Estado pela Faculdade de Comunicação Tecnológica de Olinda – Facottur. E-mail: stanley-pe@hotmail.com. ORCID: 0000-0002-0874-2805.



INTRODUÇÃO

O ensaio objetiva demonstrar as metodologias de extração de dados avançadas como ferramenta de apoio, que subsidiará com os dados extraídos, ações preventivas, ostensivas e a tomada de decisões em prol do Sistema Penitenciário e da segurança pública. Sem a utilização da técnica apropriada, dados relativos às facções, cometimentos de crimes, faltas disciplinares e a interlocução entre apenados podem ser perdidos.

O ensaio apresenta ainda os processos, as técnicas, os possíveis dados que podem ser extraídos dos dispositivos, a implementação da perícia forense digital, a cadeia de custódia e seu embasamento jurídico. Serão apresentadas as técnicas utilizadas e os resultados obtidos em 3 anos de atuação da Gerência de Inteligência e Segurança Orgânica Penitenciária (GISOP) e da Secretária de Estado da Administração Penitenciária da Paraíba (SEAP/PB).

Desde o final de 2018 a SEAP/PB, junto com a GISOP vem selecionando policiais penais que tenham a expertise em técnicas de extração de dados e uso de tecnologia correlacionadas, para que possam estar buscando um diferencial na área entre membros da inteligência. A busca contínua de qualificação de seus profissionais tem o intuito de buscar a excelência na obtenção de dados extraídos, onde mais dados extraídos, analisados, podem gerar mais informações e conhecimento, que além de facilitar a tomada de decisão no combate criminal a partir das prisões podem auxiliar toda a cadeia de segurança pública estadual.

O texto está dividido em quatro blocos: (I) Perícia forense, que realiza um pequeno resgate da etimologia da palavra, além de contextualizar temas imbricados em sua realização, como perícia forense digital, cadeia de custódia e as fases da investigação forense; (II) Técnicas de extração de dados, onde são abordados as principais técnicas utilizadas para a realização da extração de dados, além de apresentar algumas delas, como a manual, lógica, física, avançada (*chip off, JTAG, e ISP*) e *Micro leitura*; (III) *Possíveis dados extraídos* e (IV) *Discussão*.

1. A PERÍCIA FORENSE

Cretella e Cintra (1959), define a perícia como ciência experimental, como conhecimento, já o termo forense é definido como foro judicial. Segundo o autor, a ciência forense é atividade do perito, o co-



nhecedor, o inteligente, o sábio. Logo, a ciência forense é o conjunto de métodos e técnicas científicas aplicadas para a resolução de crimes, que abrange diversas áreas afins. O termo vem sendo usado desde a antiguidade e sofreu transformações com o tempo como exposto a seguir:

- Archimedes (287-212 a.C.) verificava a quantidade real de ouro da Coroa calculada pela teoria do peso específico dos corpos.
- Impressões digitais utilizadas no século VII como comprovação de débito.
- Medicina e Entomologia – afogamento e estudos pulmonares e cartilagens do pescoço e sobre insetos na cena do crime que podem datar dia e hora do acontecido.
- Evolução da Ciência Forense – identificação de tipos sanguíneos publicação de normas que referenciam as investigação e utilização de técnicas forenses em diversas áreas criada pelo Polícia Federal Norte Americana.

Atualmente, a forense é dividida em diversos segmentos por área de atuação cada vez mais específica como são os casos da forense toxicológica, podologia, patologia, optometria, odontologia, linguística, geologia, entomologia, engenharia, análise de *DNA*, botânica, arqueologia, antropologia, criminalística e a digital dentre outras.

1.1 Perícia Forense Digital

Inicialmente necessitamos compreender a definição da ciência forense digital Casey (2011) a define como um ramo da Ciência Forense que trata da análise e investigação de conteúdos associados a dispositivos digitais. E, em complemento, Carrier (2006) define a investigação forense digital sendo um processo de responder perguntas sobre estados e eventos digitais, onde os resultados são conseguidos de maneira forense os procedimentos e técnicas utilizados permitem obter resultados a serem utilizados em tribunal.

Desde a década de 1970, com a evolução das tecnologias, a investigação forense digital passa por diversos desafios, como o crescimento na capacidade de armazenamento, segurança, meios de comunicação social e armazenamento em algum tipo de mídia. Segundo Carrier (2006), as perícias forenses digitais podem ser utilizadas em investigações em geral, espionagem, roubo de identidade e de informações, extorsão, ameaça,



uso indevido de recursos, chantagem, calúnia, difamação, injúria por meio virtual, pedofilia, fraudes, tráfico de drogas, remoção de arquivos, dentre outros.

1.2 Cadeia de Custódia

A cadeia de custódia é um procedimento de grande importância para uma investigação, desde a etapa de coleta até o descarte da evidência que deve ser utilizada em todo processo, embasando os procedimentos de investigação que se baseiam na Lei 13.964/19 – Capítulo II. A lei estabelece diretrizes acerca, do exame de corpo de delito, da cadeia de custódia e das perícias em geral onde em seu artigo 158-A até o 158-F, *in verbis*, bem como a ISO/IEC 27037, 2012 tratam sobre o assunto.

Art. 158-A. Considera-se cadeia de custódia o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte. E seus parágrafos tratam da descrição, do agente público e dos vestígios.

Art. 158-B. A cadeia de custódia compreende o rastreamento do vestígio nas seguintes etapas: I – reconhecimento; II – isolamento; III – fixação; IV – coleta; V – acondicionamento; VI – transporte; VII – recebimento; VIII – processamento; IX – armazenamento e X – descarte.

Art. 158-C. A coleta dos vestígios deverá ser realizada preferencialmente por perito oficial, que dará o encaminhamento necessário para a central de custódia, mesmo quando for necessária a realização de exames complementares. E seus parágrafos tratam do tratamento dos vestígios.

Art. 158-D. O recipiente para acondicionamento do vestígio será determinado pela natureza do material. E seus parágrafos tratam dos recipientes para o acondicionamento.

Art. 158-E. Todos os Institutos de Criminalística deverão ter uma central de custódia destinada à guarda e controle dos vestígios, e sua gestão deve ser vinculada diretamente ao órgão central de perícia oficial de natureza criminal. E seus parágrafos tratam dos locais de armazenamentos.

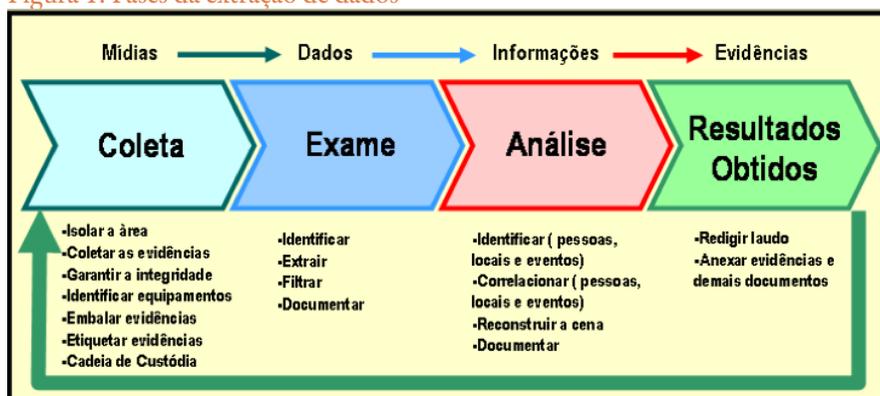
Art. 158-F. Após a realização da perícia, o material deverá ser devolvido à central de custódia, devendo nela permanecer. E seus parágrafos tratam do retorno do material após a perícia, sua guarda até o seu descarte.

A lei é sábia em especificar de forma detalhada a cadeia de custódia, demonstrando o histórico da evidência desde a coleta até o descarte definitivo, sendo exposto as datas e pessoas que tiveram acesso com suas fases bem discriminadas, acondicionamentos de acordo com os materiais e armazenamento em locais apropriados, conferindo credibilidade às evidências, podendo ou não serem utilizadas novamente em novas situações ou contraprova, as quais veremos mais detalhados adiante.

1.3 Fases da investigação

As fases de uma investigação forense digital devem ser bem divididas e seus subitens respeitados para gerar evidências robustas sem vícios e com resultados satisfatórios que possam ser repetidas.

Figura 1: Fases da extração de dados



Fonte: processo de investigação (FORENSE COMPUTACIONAL, 2022).

- Coleta

Considerada uma fase de grande importância, tem início no isolamento da área, da coleta das evidências, da garantia da integridade do material coletado, prosseguindo para as fases futuras, as coletas não devem sofrer nenhum tipo de alteração durante todo o processo, devendo ser criada uma cópia idêntica a original *bit a bit*, efetuando a extração do código de verificação conhecido como hash. Após a finalização da coleta realiza-se a identificação e acondiciona o dispositivo eletrônico, lacrando e guardando em local apropriado até decisão superior do que será realizado, mantendo sempre a cadeia de custódia atualizada as informações e manuseios registrados.



- Exame

É nessa fase em que ocorre efetivamente a extração de dados digital, estágio em que se realiza a recuperação e catalogação de tudo que for encontrado no dispositivo eletrônico, recordando continuamente que deve ser utilizada a cópia feita na fase da coleta, objetivando manter a integridade do material original. Como orienta Franco (2016), nessa fase se busca o maior número de informações possíveis, visíveis ou ocultas, podendo utilizar a técnica de *Data Carving*, que busca recuperar os dados apagados tornando visível.

- Análise

Etapa onde é feita uma busca detalhada no material extraído na fase anterior, devendo ser mais delicada e atenciosa. Esta etapa pode ser refinada com programas que filtram palavras-chave, programas escondidos, arquivos com estenografia e ou criptografia. Busca-se identificar pessoas, locais e eventos bem como correlacionar situações e tentar reconstruir o cenário do fato (BRASIL, 2013).

- Resultado

Última fase da perícia, onde ocorre a elaboração do relatório em que são transcritas as evidências analisadas que serão levadas às vias judiciais, devendo ser redigido com maior clareza e concisão, apresentando uma conclusão imparcial (BRASIL, 2013).

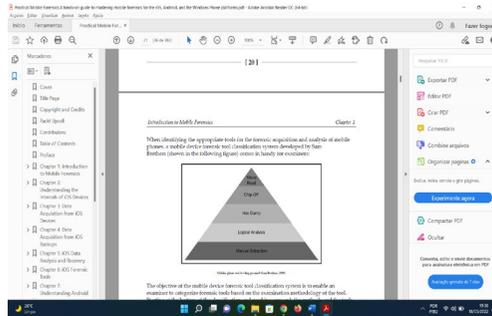
2. TÉCNICAS DE EXTRAÇÃO DE DADOS

São várias as técnicas que podem ser utilizadas para a extração de dados, sendo citado pelo prof. Jorge que a “melhor técnica com o menor risco possível, mesmo que dela resulte um padrão de dados não ideal ao que deseja, mas que ela seja segura e os dados estejam preservados.” (RAMOS,2022). Sempre obedecendo do menor risco para o mais arriscado e que os privilégios devem ser ultrapassados com cautela desde uma simples acesso por senha, implementação de acesso root, extração manual, por software e técnicas avançadas.

As técnicas foram evoluindo com o advento das tecnologias para obter melhores resultados, de acordo com as características e estado de cada dispositivo. As técnicas podem ser Manual, Lógica, Física, Avançada (Chip Off, JTAG e ISP) e Micro Leitura, como demonstra a figura.



Figura 2: Tipos de técnicas de extração de dados



Fonte: *Introduction to Mobile Forensics - Chapter 1*, pag. 21.

2.1 Técnica Manual

O método busca analisar o dispositivo móvel de forma manual, adentrando em seus aplicativos através de teclado ou tela. Todo procedimento é registrado por fotos e *backup* de forma manual, extraído em mídia de armazenamento externo, executada de forma rápida e fácil. Nessa etapa pode ocorrer falhas, visto que se trata de processo manual, realizado por efetivo humano.

Tamma (2018) ratifica que a técnica manual não permite que sejam recuperados dados apagados pelo usuário e só deve ser usada em último caso pois tem como falha o fator humano que é suscetível a erros e consome muito tempo.

2.2 Técnica Lógica

Como parte do processo de extração, os dados são recolhidos por meio de uma conexão USB (*Universal Serial Bus*) ou *bluetooth*, via *software* forense, onde há comunicação de envio e recebimento de comandos que realizam a extração de dados para uma análise futura, sendo compatíveis com a maioria dos dispositivos e requer pouco treinamento para executá-la. Como a técnica manual, essa técnica não consegue recuperar dados apagados pelo usuário.

Segundo Tamma (2016) são usados *Application Programming Interface* (API's), aplicativos das fabricantes dos softwares instalados nos aparelhos, os quais possuem arquivos do sistema, montando assim as partições do sistema operacional, podendo trazer dados apagados.



2.3 Técnica Física

A extração é realizada por meio de *software* forense conectado ao dispositivo. Nessa técnica ocorre troca de comandos em baixo nível, extraindo na forma binária (*bit-a-bit*), que permite a recuperação de dados excluídos em espaço não alocado, trazendo o conteúdo de memória do dispositivo.

Tamma (2016), esclarece que é o procedimento mais utilizada hexadecimal² *Dump* que envia o programa *bootloader* para a *Random Access Memory* (RAM) do dispositivo, que consegue superar o bloqueio do dispositivo, e, em alguns casos em que o sistema não aceita o *bootloader* são instalados outros programas temporários para ter acesso aos dados (TAMMA, 2016).

2.4 Extração avançada: *Chip Off*, JTAG e ISP

A extração de dados mobile em ambiente avançado pode ser definida como sendo aquela em os níveis de conhecimento e ferramentas clássicas de extração não conseguem surtir efeito necessário ao resultado esperado pelas forças da lei. (RAMOS,2022)

As técnicas avançadas, possibilitam o acesso direto à memória do dispositivo, podem ocorrer de 3 (três) modos *ChipOff*, JTAG e ISP.

As técnicas começaram a ganhar maior ênfase na década de com a utilização de celulares para detonar artefatos explosivos à distância nas investigações do *Federal Bureau of Investigation* (FBI), na tentativa de reconstruir aparelhos e conseguir extrair os dados, pois a técnica de *Chip Off*³ só era utilizada para ter acesso aos dados dos dispositivos. A tabela 1 mostra a evolução das técnicas avançadas de extração de dados, suas utilidades e características (Academia Forense Digital – AFD, 2020).

2 O Hexadecimal é o sistema de numeração muito utilizado na programação de microprocessadores, em especial nos equipamentos e máquinas de estudo e sistemas de desenvolvimento. Trata-se de um sistema de numeração posicional que representa os números em base 16, sendo assim, utilizando 16 símbolos. Este sistema utiliza os símbolos 0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 do sistema decimal, além das letras A, B, C, D, E e F.

3 *Chip Off* é uma técnica de extração avançada de dados em dispositivos eletrônicos que consiste na retirada do chip conhecido como Emmc e acondicionado em adaptadores para a extração binária.

Tabela 1: Técnicas de extração de dados

<i>Chip Off</i> Chip Fora	JTAG - <i>Join Test Action Group</i> Grupo de Ação de Teste Conjunto	ISP - <i>In System Programming</i> Programação no Sistema
1980	1985	1990
Criado para ter acesso a dados armazenados ao eMMC	Criado para ter acesso a placa e testar algum tipo de defeito.	Evolução do protocolo JTAG
Utilizado	Ainda utilizado	Utilizado
Retirada do eMMC a frio (raspagem) e a calor	12 a 20 pontos de conexão	06 pontos de conexão
Velocidade alta	Velocidade baixa	Maior velocidade
Não precisa da placa e nem do processador	Placa, Processador e eMMC tem que estar funcionando	Placa e eMMC tem que estar funcionando

Fonte: produzido pelo autor, baseadas nas características propostas pela apostila da Academia Forense Digital.

2.4.1 Intervenção *Chip Off*

Técnica mais antiga, teve início na década de 1980. Criada para ter acesso aos dados diretamente armazenados, consiste na retirada física da memória do *Embedded Multimedia Card* (eMMC), que é um tipo de memória *flash*, onde o acesso é realizado por meio de pontos na placa do dispositivo.

Considerada uma técnica destrutiva e de alto risco é realizada manualmente usando calor, meio de ondas de radiação ou raspagem da placa para a retirada da memória, que posteriormente é lida por um adaptador via USB ou outro dispositivo. Essa técnica só é utilizada em último caso, visto que perde todo o funcionamento do dispositivo, exigindo cautela em sua extração para não danificar a eMMC, que passa pelo processo de análise, decodificação e interpretação.

A técnica é a única opção em dispositivos eletrônicos danificados fisicamente por oxidação, por contato com água ou fogo por longos períodos ou por contato com material corrosivo. Após a extração é criado o código *hash* de imagem binária para comprovar a integridade dos dados. A técnica de *Chip Off* só é utilizada para aparelhos que possuam instalados as versões do sistema Android 7, por conta do sistema de segurança dos dados (Academia Forense Digital – AFD, 2020) (TAMMA, 2018).

A sigla eMMC refere-se ao cartão multimídia embutido que possui diversas capacidades de armazenamento, variando de 4 Gb a 128 Gb, e é capaz de atingir velocidade de transferência de até 400 MB/s com um valor de baixo custo, sendo considerada um tipo de memória *flash* embarcada não volátil, presente *pen drives*, *smartphones*, televisores e geladei-

ras inteligentes, central multimídia, *tablets*, *notebooks smartwatch*, drones e outros dispositivos eletrônicos e usados no IoT (Internet das Coisas).

Figura 3: Dispositivos Eletrônicos que utilizam eMMC



Fonte: produzida pelo autor, baseado em imagens disponíveis do Google

Existem diversos modelos de adaptadores de eMMC (100, 153, 162, 168, 169, 186, 221, 254 e 529), que modificam pela pinagem e pelo tamanho.

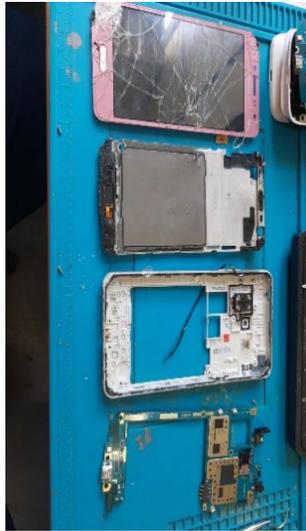
Figura 4: Aparelho celular apreendido em unidades prisionais que foram submetidos à técnica Chip-Off



Fonte: produzida pelo autor.



Figura 5: Aparelho celular desmontado



Fonte: produzida pelo autor.

Figura 6: Extração da eMMC da placa



Fonte: produzida pelo autor.

2.4.2 Técnica *Join Test Action Group* (JTAG)

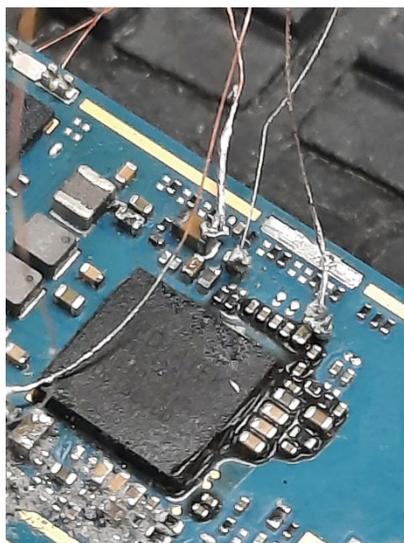
Essa técnica foi criada em 1985 com o intuito obter acesso físico ao circuito integrado do dispositivo e verificar algum tipo de defeito com comunicação em duas vias, lendo e gravando, cujos dados podem ser acessados de 12 a 20 pontos de conexão em determinadas portas de acesso e pela troca de comandos induz o processador a extrair os da-

dos binários, porém a placa deve estar funcionando. O processador e o eMMC possui a característica da velocidade de extração muito baixa e se faz necessário a desmontagem parcial do dispositivo. Ainda é utilizada, porém a técnica foi aprimorada com o surgimento da técnica *In System Programming*, utilizada até o Android 7 para alguns modelos, versões e atualizações de segurança (TAMMA,2018).

2.4.3 *In System Programming (ISP)*

É a evolução da técnica JTAG, que foi criada em 1990, superando os limites de velocidade se tornando mais rápida, minimizando os pontos de conexão de 12 a 20 pontos, dependendo da placa, para 06 pontos. Outro ganho em relação à técnica anterior foi a superação da necessidade de funcionamento do processador, permanecendo somente a necessidade da placa do dispositivo e do eMMC, podendo ler e escrever direto na memória sem a intervenção do processador utilizado até Android 6 (TAMMA, 2018).

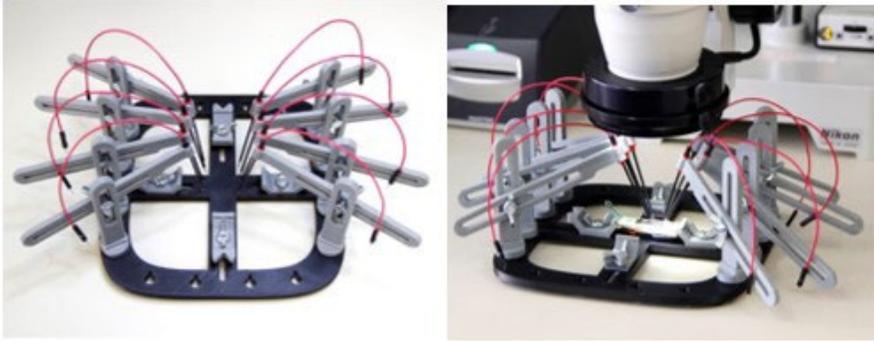
Figura 7: Processo de ISP por micro solda



Fonte: produzida pelo autor.



Figura 8: Processo de ISP sem a necessidade de micro solda



Fonte: PCB Workstation with Crane Arms (MAKERBOTE THIGIVERSE), 2022.

Vale salientar que a utilização das técnicas avançadas é necessária grande intervenção humana na extração de dados, aumentando risco de perda de dados e danificação do dispositivo eletrônico, deve ser utilizada em última instância, porém possui grande efetividade em seu emprego e devem ser implementadas após esgotar todas as técnicas menos invasivas tentando preservar ao máximo as evidências.

2.5 Técnica de Micro Leitura

Técnica altamente especializada com interpretação manual, na qual o *chip* da memória é analisado utilizando um microscópio eletrônico, verificando as portas físicas e traduzindo o estado da porta em zeros e uns para configurar os caracteres *American Standard Code for Information Interchange* (ASCII) como resultado. Processo muito demorado e com alto custo tendo que ter autoconhecimento em memória *flash*⁴ e sistema de arquivo, deve ser utilizada em casos extremos, são escassos os profissionais com conhecimento técnico para realizá-la e pouca literatura bibliografia (TAMMA,2018).

Em todas as técnicas citadas ratifica-se a importância do cuidado nos procedimentos da cadeia de custódia e nas fases de extração de dados, para a produção de dados concisos que poderão ser utilizados na esfera judicial ou como subsídio de contrainteligência. O conhecimento das técnicas garante uma maior efetividade no ganho de conhecimento

⁴ A memória flash é uma memória do tipo EEPROM (*Electrically-Erasable Programmable Read-Only Memory*), cujos chips são semelhantes ao da Memória RAM, que permite que diversos endereços sejam apagados ou escritos numa só operação.



dos dados extraídos e habilita o profissional de inteligência para a escolha da ferramenta que mais se adequa ao fato.

3. POSSÍVEIS DADOS EXTRAÍDOS

A extração de dados fornece uma grande gama de dados que podem ser filtrados de maneira a ajudar na identificação de vestígios importantes, trazendo evidências de **quem** utilizou o dispositivo, **o que** ocorreu, **quando** ocorreu, o **porquê** da utilização, **como** foi realizado e **onde** aconteceu o uso, gerando assim informações importantes que possam corroborar com investigações ou para assessorar tomadas de decisões. Vários desafios são impostos, alguns descritos anteriormente e outros como a evolução das técnicas com o objetivo de inviabilizar, dificultar, iludir e até impossibilitar o acesso aos dados através de criptografia, estenografia, senha de acesso e de inicialização e de aplicativos.

Abaixo estão relacionados os dados que podem ser obtidos no processo de extração:

- Dados de identificação do dispositivo e componentes:** *International Mobile Equipment Identity* (IMEI), *Integrated Circuit Card Identifier* (ICCID), *International Mobile Subscriber Identity* (IMSI), modelo, fabricante, versão e número de série;
- Dados de usuários:** contas, senhas e número da linha;
- Contatos:** números dos contatos, endereços de e-mail armazenados;
- Histórico de chamadas:** discadas, recebidas, perdidas e durações de chamadas;
- Short Message Service (SMS):** mensagens de texto enviadas e recebidas;
- Multimedia Message System (MMS):** arquivos de mídia, como fotos e vídeos enviados e recebidos;
- E-mail:** mensagens de e-mail enviadas, escritas e recebidas;
- Histórico do navegador:** histórico de sites que foram navegados;
- Fotos:** imagens da câmera, as baixadas e os transferidos de aplicativos;
- Vídeos:** vídeos da câmera, baixados e os transferidos de aplicativos;
- Música:** arquivos de música baixados e os transferidos de aplicativos;
- Documentos:** documentos criados, os baixados e os transferidos de aplicativos;
- Calendário:** compromissos agendados;
- Comunicação de rede:** localizações *Global Positioning System* (GPS);

Mapas: rotas e mapas pesquisados e baixados;
Dados de redes sociais: dados de aplicativos;
Dados excluídos: dados apagados no dispositivo;
Dados de conexão: registro de rede, *bluetooth* previamente conectados ou pareados e dados de aplicativos instalados: registro de banco de dados, arquivos de configuração e temporários (BRASIL, 2013).

4. DISCUSSÃO

Desde sua criação a GISOP consolida técnicas utilizadas na extração de dados e a utilização de tecnologia em prol da Secretaria Penitenciária, com ações voltadas a manter a integridade dos ilícitos apreendidos, criando a cadeia de custódia para manter todo o histórico e integridade dos dispositivos eletrônicos e de armazenamento de acordo com a Portaria nº 017/GS/SEAP/2021.

Em 14 de Janeiro de 2021, no âmbito da SEAP/PB, foram elaboradas políticas internas para que a GISOP se adequasse a portaria, definindo-se parâmetros para serem seguidos nos procedimentos e nos materiais apreendidos.

Foi criado um laboratório para a extração de dados, que está em fase final de aquisição de materiais, os profissionais recebem treinamento e os resultados obtidos demonstram a evolução na quantidade e qualidade de dados extraídos conforme apresentado na tabela 2.

Tabela 2 – Dados extraídos em dispositivos eletrônicos e de armazenamento

ANO	2018	2019	2020	2021
Armazenamento em Gigabyte	65 G	296 G	743 G	1.834 G

Fonte: produzida pelo autor.

Outro item que se conseguiu dados relevantes foi a extração de informações contidas nos drones apreendidos, de onde é possível obter pontos de geolocalização, fotos e vídeos em seu cartão de memória externa e interna.

Tabela 3 – Aeronave não tripulada – Drone apreendida

ANO	2018	2019	2020	2021
Drone	0	1	2	5

Fonte: produzida pelo autor.

No que diz respeito à identificação de apenados após as extrações de dados dos dispositivos eletrônicos e de armazenamentos as informa-



ções são enviadas para as unidades prisionais que efetuaram as apreensões por meio de um ofício com um relatório técnico com dados que embasam o processo administrativo de sindicância para apurar o uso.

Tabela 4 – Apenados identificados após extração de dados

ANO	2018	2019	2020	2021
Apenados Identificados	0	228	261	313

Fonte: produzida pelo autor.

O setor de inteligência da SEAP/PB promove a especialização dos profissionais e utiliza a tecnologia para combater a entrada de materiais ilícitos, apresentação de indícios de crimes cometidos e fornecendo informações que podem dar subsídios para ações de contrainteligência e contribuindo para a segurança pública da Paraíba.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ciência forense veio embasar as técnicas e procedimentos que durante anos foram aperfeiçoados para se adaptar as diversas realidades, a fim de buscar vestígios de caráter digital podendo ou não ser usado nos tribunais, mas que é muito utilizado pelos setores de inteligência da segurança pública prestando apoio na tomada de decisões dos gestores com informações importantíssimas.

Para se estabelecer um nível aceitável de confiabilidade nas evidências obtidas se faz necessário a implementação consistente da cadeia de custódia para manter a integridade das extrações embasadas por portarias, regulamentos, procedimentos, manuais e por leis que irão determinar todos os seus históricos do início ao fim da vida da evidência e dos materiais envolvidos.

Todas as técnicas de extração possuem risco em suas extrações de dados devendo obedecer às ordens das menos invasivas as mais complexas tentando preservar ao máximo as evidências em prol do objetivo a ser alcançado.

Por fim os gestores devem buscar soluções tecnológicas e aperfeiçoamentos constantes de seus recursos humanos para que se possa explorar a excelência do serviço público criando espaços de inovações, novas técnicas e procedimentos em prol do Sistema Penitenciário, da Segurança Pública, de Estado e da sociedade como um todo.



REFERÊNCIAS

- BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Procedimento operacional padrão** – perícia criminal: POP nº 3.2 Exame pericial de equipamento computacional portátil. Brasília, 2013.
- BRASIL. **Decreto de Lei n. 17.210, de 11 de outubro de 1984**, aperfeiçoação a legislação penal e processual penal. Disponível em: <<https://bitly.com/dFdHY>>, acesso em: 12 fev. 2021.
- BRASIL. **Decreto de Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019**, que institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <<https://bitly.com/RaWip>>, acesso em: 08 mai. 2021.
- CARRIER, B. C. *Basic Digital Forensic Investigation Concepts*. Junho de 2006. Disponível em: <https://digital-evidence.org/di_basics.html>, acesso em: 23 jan. 2022.
- CASEY, E. *Digital Evidence and Computer crime: Forensic Science, Computers, and the Internet*. s.l.: Academic Press, 2011.
- CRETELLA JUNIOR, José, e CINTRA, Geraldo de Ulhoa, **Dicionário Latino** – Português, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1956.
- FORENSE COMPUTACIONAL, **Processo de investigação**. Disponível em: <<https://bitly.com/tfQrLw>>, acesso em 02 jul.2022.
- FRANCO, Deivison Pinheiro et al. Introdução à Computação Forense. *In*: VELHO, Jesus Antonio (Org.). **Tratado de Computação Forense. Campinas** - Desvendando a Computação Forense. SP: Millenium Editora, 2016. cap. 6, p. 313-385.
- ISO/ IEC 27037**. *Information technology – Security techniques, Guidelines for collection, aquisition, and preservation of digital evidence. Switzerland: 2012*.
- Apostila do **Curso de extração de dados avançados**, ministrado pelo professor Jorge Figueiredo pela Academia Forense Digital – AFD.
- MAKERBOTE THIGIVERSE, PCB Workstation with Crane Arms. Disponível em: <<https://www.thingiverse.com/thing:2111631>>, acesso em: 02 jul. 2022.
- RAMOS, de Figueiredo, Jorge FAUSTINO, de França Junior, Fausto. **Extração forense avançada de dados em dispositivos móveis:**



Conceitos, fundamentos técnicos, diretrizes, métodos e documentos legais. - Volume 1. Rio de Janeiro, RJ: Brasport. 2022.

TAMMA, R. Skulkin, O. Mahalik, H. Bommisetty, S. ***Practical Mobile Forensics - A Hands-on Guide to Mastering Mobile Forensics for the iOS, Android, and the Windows Phone Platforms - Third edition: January 2018 - B3 2PB, UK – MAPT – 2018.***

TAMMA, R. Skulkin, O. Mahalik, H. Bommisetty. ***Practical Mobile Forensics Second Edition A Hands-on Guide to Mastering Mobile Forensics for the iOS, Android, and the Windows Phone Platforms - Second published: May 2016 - Published by Packt Publishing Ltd.***

SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA POLICIAL PENAL: ESTUDOS FRENTE AS AÇÕES APLICADAS PELAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

CRIMINAL POLICE INTELLIGENCE SERVICE: STUDIES ON ACTIONS APPLIED BY CRIMINAL ORGANIZATIONS

CARLO PEGORARO NICOLOSO¹
MÔNICA PINTO LEIMGRUBER²
YURI FONSECA LOPES³

Resumo

Este artigo tem como objetivo evidenciar e refletir sobre o serviço de inteligência policial penal e as ações realizadas pelas organizações criminosas mais expressivas no Brasil. A metodologia de pesquisa utilizada é bibliográfica e documental, embasada em autores que fundamentam a temática. Aborda inicialmente a literatura existente sobre a pesquisa e, em seguida, demonstra como as técnicas de guerra psicológica podem ser utilizadas visando influenciar sistemas cognitivos do público escolhido para implementação das medidas. Como resultado da pesquisa, conclui-se que o serviço de inteligência policial penal resulta na compreensão da importância do relatório de inteligência policial para tomada de decisão do gestor frente as ações das organizações criminosas que mobilizam e causam terror a população por meio da manipulação intencional das emoções e comportamentos de uma sociedade, no intuito de convencer ou modificar opiniões.

Palavras-chave: Inteligência policial penal. Organizações criminosas. Sistema penitenciário.

Abstract

This article aims to highlight and reflect on the criminal police intelligence service and the actions carried out by the most expressive criminal organizations in Brazil. The research methodology used is bibliographic and documentary, based on authors who support the theme. It initially addresses the existing literature on the research and then demonstrates how psychological warfare techniques can be used to influence the cognitive systems of the public chosen to implement the measures. As a result of the research, it is concluded that the criminal police intelligence service results in the understanding of the importance of the police intelligence report for the decision-making of the manager in the face of the actions of criminal

- 1 Policial Penal do Estado de Santa Catarina; Mestrando em Ciências da Linguagem. Bacharel em Ciências Contábeis (UNIPLAC). Mestrando em Ciências da Linguagem (UNISUL). Policial Penal do Estado de Santa Catarina. E-mail: pegoraro.ipen@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2533-8249>.
- 2 Psicóloga. Bacharel em Direito. Doutora em Psicologia (USAL/AR). Policial Penal do Estado de Mato Grosso do Sul. E-mail: monicagruber77@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2848-1323>.
- 3 Graduado em Segurança Pública. Mestrando em Psicologia Criminal (Universidad Europea Del Atlantico/ESP). Policial Penal do Estado da Bahia. E-mail: yurifonsecalopes@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3960-3795>.



organizations that mobilize and cause terror to the population through the intentional manipulation of their emotions and behaviors, in order to convince or modify opinions

Keywords: *Penitentiary police intelligence. Criminal organization. Penitentiary system.*

INTRODUÇÃO

Considerada atividade especializada, a inteligência policial penal é permanentemente exercida por profissionais capacitados, objetivando a produção de informação que subsidie o superior hierárquico de um órgão na tomada de decisão. É apontada como de interesse do sistema penitenciário, além de efetuar a salvaguarda dessa informação, no segmento chamado contra-inteligência, também atuando em ações adversas de qualquer natureza, internas ou externas ao órgão, como a questão da guerra psicológica causada pelas organizações criminosas.

A guerra psicológica (*PSYWAR*), segundo a Organização do Tratado do Atlântico Norte, são ações de comunicação planejadas, com métodos direcionados, com objetivo de “influenciar percepções, atitudes e comportamento”. Esse termo é utilizado em qualquer ação que utilize procedimentos psicológicos com o objetivo de provocar reação, planejada em pessoas, a qual é empregada não só durante a guerra, mas antes de depois dela. E não é de hoje que essa modalidade de guerra é usada.

Os *Vikings* já disseminavam informações sobre sua bravura, com o fito de intimidar os inimigos; sem falar no Império Espanhol que utilizava a inquisição como instrumento de guerra psicológica.

O mundo de hoje, segundo Thomas Owen Jacobs - estudioso da área de liderança estratégica, pode ser considerado volátil, incerto, complexo e ambíguo (*VUCA*, tradução livre para o português de *volatility, uncertainty, complexity e ambiguity*). Nesse contexto, é necessária e urgente a reflexão sobre ações que mobilizam e causam terror a população através de suas emoções e comportamentos, objetivando convencer ou modificar opiniões, utilizando manipulações psicológicas, com o emprego massivo midiático (escrito, falado e televisionado), aliado ao grande catalisador chamado de internet, saturando a capacidade cognitiva, a criatividade e o pensamento crítico.

Outrossim, a guerra silenciosa da comunicação, também conhecida por *Soft Power* (Poder Brando) está presente em diversos segmentos da sociedade, seja nos negócios (para influenciar o consumo), seja na política (influenciando opiniões sobre determinada pessoa), seja no meio



criminoso (influenciando a população contra os meios conhecidos de segurança pública).

Várias técnicas podem ser utilizadas visando influenciar sistemas cognitivos (Valores, Crenças, Emoções, Motivos, Raciocínio, Comportamento) do público escolhido para implementação das medidas, tais como a mudança da moral, reduzir a eficiência de combate do inimigo, transmitir informação enganosa e estabelecer alto grau de credibilidade na informação transmitida. Também encontra utilização na indução de confissão, reforço de atitudes e comportamentos suscetíveis a desenvolver processos cognitivos em outra pessoa.

Com a evolução e crescimento na utilização da internet e redes sociais houve um aumento na circulação de informação, com objetivos diversos, e, o crescimento exponencial das redes sociais também despertou a atenção de organizações criminosas (OrCrim), atuantes dentro e fora do sistema prisional brasileiro, utilizando desses meios para seus ataques ao Estado, manipulando a população contra o Sistema de Defesa Social, além de utilizar as mesmas técnicas no repasses de informações e ordens a seus integrantes.

Nessa direção, o presente estudo objetivou mostrar as evidências das ações das OrCrim do Brasil, especificamente Comando Vermelho (CV) e Primeiro Comando da Capital (PCC) e realizar uma reflexão do serviço de inteligência policial penal, por meio da utilização da pesquisa bibliográfica e documental que resultassem em conclusões importantes para a área da Segurança Pública.

Para tal, o artigo se divide em capítulos que compõem efetivamente a apresentação da atividade de inteligência e inteligência policial penal; o histórico da utilização da guerra psicológica, a utilização de métodos de operações psicológicas frente as ações das organizações criminosas, com ênfase na utilização da guerra psicológica pelas OrCrim dentro do sistema prisional e a conclusão.

1. ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA E A INTELIGÊNCIA POLICIAL PENAL

A atividade de inteligência fortaleceu-se no século XVI, na Europa, em virtude dos intensos e constantes desentendimentos sociais e disputas políticas entre os Estados. Com o passar dos anos, a inteligência desenvolveu-se como um instrumento de assessoramento às estraté-



gias militares, passando a ser utilizada, mais tarde, como instrumento de Estado.

No Brasil, o desenvolvimento da atividade de inteligência de Estado ocorreu a partir de 1927, quando foi inserida em formato complementar nos conselhos de governo, no mandato do Presidente Washington Luís⁴.

Considerada atividade especializada, a inteligência é permanentemente exercida por profissionais capacitados, objetivando a produção de informação que subsidie o superior hierárquico de um órgão na tomada de decisão. É apontada como de interesse de instituições privadas e públicas, além de também efetuar a salvaguarda dessa informação, no segmento chamado contrainteligência, também atuando em ações adversas de qualquer natureza, internas ou externas ao órgão.

Com o desenvolvimento das organizações criminosas, que tiveram sua gênese no interior das Unidades Prisionais e se desenvolveram nesse ambiente, houve uma busca de novas ferramentas para monitorar as ações dentro do Sistema Penitenciário, formando a inteligência penitenciária (nomenclatura utilizada inicialmente) em todo país, por meio da publicação Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN), criada pela portaria nº 125, de 06 de maio de 2013. Essa inteligência tem grande valor no combate as OrCrimis, já que se utiliza de técnicas especializadas, sendo que seus métodos de análise de informação proporcionam eficácia nos diagnósticos e prognósticos sobre a criminalidade (FERRO JÚNIOR, 2008).

A DNIPEN segue basicamente os moldes da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública – DNISP (BRASIL, 2015), voltando sua atenção para o Sistema Penitenciário, sendo essencial, junto com outros órgãos de inteligência do Sistema de Defesa Social (integração) no combate ao crime organizado. Assim, há um acompanhamento sistemático dos integrantes de organizações criminosas intramuros e extramuros, adotando medidas, por meio de informações coletadas, para neutralizar suas ações.

Ruwel (2015) expõe que a inteligência penitenciária é uma atividade eficaz, apropriada e clara, sendo um importante instrumento de combate as organizações criminosas e completa:

[...] subsidiará a administração prisional com informações capazes de auxiliar e facilitar a elaboração de um plano estratégico de po-

4 Washinton Luis Pereira de Sousa, advogado, historiador e político, comandou o Brasil de 15/11/1926 a 24/10/1930, período conhecido como República Velha.



líticas institucionais em nível de segurança, ao mesmo tempo em que criará uma relação de confiança com outras redes e órgãos de inteligência, inserindo o sistema prisional em vasta rede de inteligência, possibilitando a sistematização no tratamento de dados e informações e facilitando o cruzamento de grandes quantidades de informações (construindo, por exemplo, um diagrama de relacionamento da organização criminosa. Ainda, oferecerá a necessária segurança orgânica no que tange à segurança de pessoal, material, às instalações e às informações (contrainteligência) (RUWEL, 2015, p. 33).

Outrossim, conforme Moreira e Gualdi (2022):

Cabe à inteligência policial penal a produção de conhecimentos de inteligência para fins de planejamento, execução e acompanhamento daqueles assuntos voltados ao sistema penitenciário e à segurança pública, subsidiando, no que tange aos atos criminosos de qualquer natureza, ações e/ou operações capazes de prever (determinação antecipada de um evento futuro que ainda não ocorreu no passado nem no presente), prevenir (antecipar, preparar, precaver e evitar) e neutralizar (tornar inofensivo) (MOREIRA e GUALDI, 2022, p.102).

Sobre a questão inteligência, Antunes, Nicoloso, Gomes (2022, p. 27) descreveram que “quanto a sua utilização, por tratar-se de um instrumento do Estado a atividade de inteligência só deverá ser empregada em seu benefício”.

Necessário comentar que, apesar do descrédito aplicado ao serviço de inteligência, pois no Brasil se vincula a atividade a períodos históricos que necessitam de maiores estudos, muito se tem a fazer para gerar imagem positiva perante a sociedade, na entrega de prestação de serviço que traga esclarecimento e combata pessoas e instituições que atentem contra a organização que se defende. Conforme Antunes, Nicoloso, Gomes (2022, p. 27) “os serviços de inteligência, apesar de serem aceitos e terem a sua importância reconhecida em diversos países, ainda são estigmatizados pelas sociedades que neles habitam”.

Portanto, a inteligência policial penitenciária, como forma de assessoramento para o gestor da pasta, pode auxiliar na produção do conhecimento, utilizando metodologia própria, para identificar as principais ameaças dentro das OrCrim com o fito de neutralizar as ações criminosas, as quais tanto têm consternado a sociedade.



No próximo capítulo serão apresentados discursos e narrativas das OrCrimis, utilizados para despertar na sociedade um sentimento de guerra psicológica.

2. GUERRA PSICOLÓGICA (PSYWAR): UTILIZAÇÃO DAS TÉCNICAS NA HISTÓRIA

É possível que uma das primeiras utilizações da guerra psicológica (PSYWAR) esteja descrita no livro Juízes, capítulo 7, da Bíblia Sagrada, que trata da “Campanha de Gedeão”. Ele utilizou a seguinte estratégia: separou seus homens em três grupos de 100, dando-lhes trombetas e jarros com tochas no seu interior, deslocando-se para o acampamento do inimigo. Ao chegar no local todos tocaram o instrumento ao mesmo tempo quebraram os vasos, retiraram a tocha e gritaram: “Espada por Javé e por Gedeão!”. Os inimigos ficaram estonteados, confusos e com medo, fugindo do acampamento.

Na era moderna, o início das operações psicológicas remonta a Grande Guerra, ocorrida de 28 de julho de 1914 a 11 de setembro de 1918, com estudos na área de propaganda, especialmente nos Estados Unidos da América (EUA), utilizado como marco principal os apontamentos de Lasswell (2015), na obra “*Propaganda Techniques in the World War*”, publicada pela primeira vez em 1927.

De acordo com o autor, na primeira guerra mundial, a guerra psicológica era apenas um dos instrumentos eventuais utilizado pelos militares, tendo auxiliando e muito nas decisões de guerra. Foi questionado seu emprego ético, por conta de costumes da época, que confiavam mais em armas e tudo aquilo que pudesse ser visto. Na segunda guerra a utilização de propaganda foi muito mais efetiva, as restrições ocorridas por conta dos costumes da época foram retiradas com o avanço efetuado pela campanha alemã, tendo sido largamente utilizada pelos aliados, para contrapor a propaganda nazista.

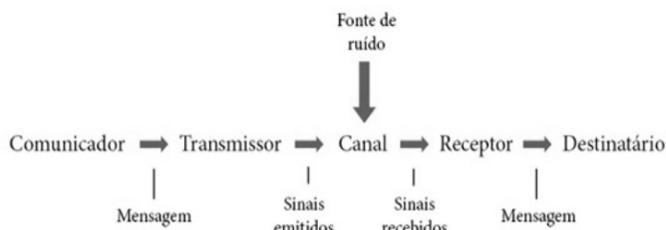
A comunicação é entendida como processo de transmissão de uma mensagem, em que o Emissor - que pode ser quem fala (ator) ou quem efetua a mensagem (autor), envia uma mensagem por meio de um canal, com o objetivo de chegar ao destinatário final (receptor). Não se pode confundir com informação, a qual não tem um *feedback* entre emissor e receptor, após a mensagem enviada.



Sob a ótica do modelo de Lasswell (1987), o ato comunicativo tem cinco perguntas: Quem/ diz o quê/ em que canal/ para quem/ com que efeito?

O ato comunicativo, segundo a representação gráfica de Francisco Rüdiger (2011, p.20) foi definido na seguinte forma:

Figura 1: Representação do processo comunicativo



Fonte: Rüdiger (2011, p.20)

Identifica-se o emissor da mensagem como ator ou autor, pois ele pode ser simplesmente um emissor da informação (ator) como também pode ser seu criador (autor). Cumpre observar que o *feedback* do ato comunicativo é aquilo que o ator ou autor espera que, em uma guerra psicológica, seu objetivo seja alcançado.

Reardon (1981) descreveu que a persuasão é atividade de comunicação consciente, através do qual o emissor busca com a mensagem atingir determinado objetivo comportamental no receptor, ambicionando a mudança de comportamento deste. Por sua vez, Cialdini (2021) elenca que para persuadir é necessário seguir alguns princípios: reciprocidade, afeição, aprovação social, autoridade, escassez, compromisso e coerência e unidade.

Essa mudança leva ao reconhecimento do papel dos processos de formação da personalidade como um processo dinâmico de reconhecimento, suposição e mudança de papéis ou papéis sociais, nos quais a maior ou menor exposição e grau de credibilidade às mensagens persuasivas recebidas diariamente, momento a momento, pela mídia adquire um papel relevante (ROIZ, 1996, p.11).

O ambiente e o público são ingredientes necessários na produção de informações que possam influenciar a mudança de comportamentos e atitudes. Assim, determinado público pode se tornar influenciado a pensar ou fazer algo que se deseja, tudo feito com procedimentos técnicos específicos. Isso porque o comportamento, segundo a Etologia, acontece



de maneira automática, chamados de “padrões físicos de ação”, que são desencadeados, no caso dos seres humanos, por gatilhos mentais.

A influência ou capacidade de influenciar, conforme estabelece o dicionário Michaelis⁵ significa “o poder ou preponderância sobre outros numa determina área”, essa capacidade pode ser ampliada de tal modo que uma ou mais pessoas possam ser conduzidas a atingirem determinado objetivo.

Conceituando contrapropaganda, Garcia (1999, pág. 19) comenta que “contrapropaganda na prática, se concretiza através da emissão de mensagens que, associadas aos argumentos ou a personalidades dos adversários, despertam reações negativas”, diante disso, e, por possuir forma clássica de atuação, que seria a desmoralização das ideias adversárias, ou até mesmo, o emissor adversário, vindo a colocar em dúvida a mensagem que o emissor adversário pregou, ela acaba sendo pouco utilizada na prática do sistema penitenciário atual.

A propaganda e também a contrapropaganda objetivam obter a maior quantidade de informações sobre aquilo que desejam atuar, pesquisando desde hábitos, expectativas, motivações, e quaisquer outro elemento necessário para poder prever as atitudes a serem assumidas em face a aplicação de determinada técnica de propaganda.

Nesse sentido, a propaganda pode ser considerada como forma psicológica violenta usada por OrCrimis para intimidar, impor o medo na sociedade, com intuito de alcançar seus objetivos, dentre estes: angariar fundos e recrutamento de novos integrantes. Ademais, a chave para isso, muitas vezes é a cobertura da mídia, a qual facilita, divulga e dá visibilidade para “salves” e comunicações que supostamente são efetuadas por integrantes de OrCrimis advindas do sistema penitenciário.

Assim, a plena utilização das operações psicológicas (PSYOP) nas guerras do século XX, contribuiu para o grande número de comentários e estudos sobre propaganda e na segurança pública, a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN) trabalha o conceito de contrapropaganda no conjunto de atribuições relacionadas à segurança ativa, destinadas a encontrar, reconhecer e estudar ações de propaganda adversa.

5 MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa, 2022. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/influencia>>, acesso em: 01 de jul. 2022.



3. A UTILIZAÇÃO DE MÉTODOS DE OPERAÇÕES PSICOLÓGICAS PELAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

De acordo com informações disponibilizadas no site do Conselho Nacional de Justiça⁶ (CNJ), o levantamento realizado pelo Ministério da Justiça, no ano de 2014, demonstra que o número de presos no Brasil teve aumento superior a 400% em 20 anos. O Centro Internacional de Estudos Penitenciários, ligado à Universidade de *Essex*, no Reino Unido, relata que a taxa média de encarceramento mundial é de 144 presos para cada 100 mil habitantes. No Brasil essa taxa dobra, ou seja, o número de pessoas presas sobe para 300%.

Em relação a reincidência criminal, pesquisa efetuada pelo próprio CNJ, no ano de 2011, indica um crescimento de 83 vezes em 70 anos na massa carcerária do país. Na evidência da velocidade do crescimento desproporcional da taxa de prisão, observa-se os dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística⁷ (IBGE) que indicam um crescimento aproximado de 7,96% da população brasileira, no período entre 2010 e 2020.

A Universidade de Londres, por meio do Instituto para Crime e Justiça, publicou no informativo da *World Prison Brief* (WPB)⁸ que o Brasil está na 3ª posição no ranking dos países que mais encarceram no mundo e demonstra, em sua análise, que a reincidência é um dos fatores da falência da atividade estatal referente à reintegração social.

Outro ponto importante, que deve ser considerado nos números acima apontados, é a existência de OrCrimis dentro do sistema prisional brasileiro. Com demonstração de força, dissimulação e persuasão cotidiana nas ações empregadas por seus membros objetivam reconhecimento territorial ou submissão do mais fraco.

3.1. O surgimento das organizações criminosas no Brasil

A utilização do termo “facção” para identificar grupos criminosos, normalmente constituídos dentro do sistema penitenciário brasileiro, iniciou no final dos anos 80. Antes, era designada a terminologia

6 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistema carcerário e execução penal. Cidadania nos presídios. CNJ – Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <<https://bitly.com/CxAOgy>>, acesso em: 07 nov. 2021.

7 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação, 2022. Disponível em: <<https://bitly.com/hJlYj>>, acesso em: 14 mai. 2022.

8 WPB *WORLD PRISON BRIEF. Highest to Lowest - Prison Population Total*, 2021. Disponível em: <<https://bitly.com/IJAEIq>>, acesso em: 06 nov. 2021.



“falange”, que era utilizada no período da ditadura para se referir aos grupos de pessoas envolvidas em questões políticas. Assim, por razões estratégicas a imprensa e outros órgãos passaram a chamar os grupos criminosos de “facção”, e, apesar deste termo possuir longa utilização, com a promulgação da lei 12.850/2013 (BRASIL, 2013) estabeleceu-se o termo “organização criminosa”.

Historicamente, a mídia do estado do Rio de Janeiro foi a primeira a utilizar o termo “facção”, por acreditar que a “Falange Vermelha” era uma dissidência de outros grupos, usado como sinônimo de “cisão”. Por sua vez, a mídia do estado de São Paulo entendeu que o termo “facção” era mais “profissional” do que crime organizado, passando a reproduzir esta nomenclatura para dar destaque em suas notícias. Entretanto, o Brasil é único lugar no mundo que utiliza este termo para referenciar as organizações criminosas - OrCrim (MALAVOTA, 2015).

Importante mencionar as OrCrim mais atuantes no cenário Brasileiro, também responsáveis pelo surgimento de outras organizações, seja pela discordância ou pela ganância de seus integrantes, identificadas como Comando Vermelho (CV) e Primeiro Comando da Capital (PCC).

A organização CV surge no Instituto Penal Cândido Mendes⁹ popularmente conhecido como “Caldeirão do Diabo”, na região da Ilha Grande (RJ), no ano de 1968, por meio do convívio forçado de presos comuns e militantes de grupos armados (guerrilheiros), alocados juntos na Galeria B da unidade aplicada de “fundão”, principalmente em decorrência do Ato Institucional nº 5¹⁰ e da alteração do Decreto-Lei nº 898¹¹ (MALAVOTA, 2015).

Já a organização PCC por sua vez, originou no anexo conhecido como “Piranhão” da Casa de Custódia de Taubaté/SP¹² em 31 de agosto de 1993, em razão de disputa de poder entre presos oriundos do interior de São Paulo e presos da capital paulista (DIAS, 2013; JOZINO, 2004). Parte desse momento, o surgimento da organização criminosa mais expressiva do sistema prisional brasileiro que, atualmente tem como tema consolidado de “paz, justiça, liberdade, união e igualdade” nas prisões e

9 Funcionou de 1903 a 1994, antigamente chamado de Colônia Penal dos Dois Rios.

10 Vigente de 13/12/1968 a 31/12/1978, instituído pelo Presidente do país, General Costa e Silva.

11 Instituído em 29/09/1969, define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências.

12 Com essa nomenclatura seu ato oficial de início foi através do Decreto-Lei 25.652 de 1956.



fora delas, se afirmando por meio do crime de tráfico de drogas, armas, contrabando de cigarros, lavagem de dinheiro e outros ilícitos.

Neste universo, a necessidade de conhecimento sobre OrCrimS com maior atuação no sistema penitenciário brasileiro pode auxiliar no planejamento e identificação de ações que podem ser utilizadas para a contrapropaganda inimiga.

3.2. A utilização de técnicas de *Psywar* nas narrativas do crime organizado

O crime organizado utiliza métodos da guerra psicológica na contemporaneidade através do uso da comunicação eficaz, por meio de mensagens, a fim de persuadir, principalmente, seus integrantes presos no Sistema Penitenciário. Dessa forma, suas ações e ameaças contra a Segurança Pública acabam dispendo de mais força.

Em relação as mensagens, Domenach (1975) elencou regras que integram a abordagem estratégica desta forma de comunicação, chamada de contrapropaganda, além de demonstrar a teoria de persuasão disponibilizada na tabela a seguir:

Tabela 1- Síntese das regras da contrapropaganda

Regras de Contrapropaganda	Descrição
Desconstrução dos temas dos adversários	A propaganda adversa é desmembrada até ficar “reduzida ao seu conteúdo lógico, geralmente pobre e às vezes, até contraditório” (Domenach, 1975, p. 93.)
Definir o ponto fraco	De entre as teses apresentadas pelos partidos concorrentes, é a mais polêmica ou fraca que será combatida com mais intensidade (Domenach, 1975, p. 93.)
Salvaguardar de um ataque frontal	Os autores de contrapropaganda devem se proteger de um ataque frontal, quando a propaganda do adversário for forte e poderosa (Domenach, 1975, p. 94.)
Desconsideração do adversário	A vida pessoal manchada e possíveis mudanças de atitudes políticas (incoerências) são exemplos de descredibilização.
Apresentação de factos e testemunhos	Elementos que contradigam as teses do adversário, pois “contra factos não há argumentos” (Domenach, 1975, p. 95.)
Ridicularização	Pode manifestar-se com uma simples imitação do seu discurso (Domenach, 1975, p. 96.)
“Clima de força”	Ou seja, “impedir que o adversário se mantenha na primeira linha, criando, em proveito próprio, a impressão de unanimidade” (Domenach, 1975, p. 97.)

Fonte: elaboração própria, a partir de Domenach (1975).

Importante destacar as fórmulas simples para análise de elementos relacionados a propaganda e contrapropaganda, identificadas por Haltenburg (1968), as quais foram assim descritas:



Tabela 2: Fórmula para análise de elementos relacionados a propaganda e contrapropaganda

Abreviatura	Significado
OCAVE	Quem diz o que, para quem, como e como que efeito.
OPPAM	Origem, prazo, público visado, público atingido, assunto e missão.

Fonte: Haltenburg (1986).

Isso, dentro de um Sistema Prisional, pode ser visto na denominada política de leniência adotada pelos Chineses na Guerra da Coreia. Os prisioneiros de guerra sofriam ataques psicológicos dos chineses e falavam um dos outros, evitando assim que fugas fossem efetivadas. As operações psicológicas implementadas nos prisioneiros americanos eram baseadas inicialmente em poucos pedidos que evoluíam para coisas substanciais, gerando um compromisso e coerência.

As organizações criminosas não fazem diferente. Exploram oportunidades, adequando recursos comunicativos para persuadir o público-alvo, utilizando palavras de alta conotação emotiva. Isso é amplamente visto em manuscritos redigidos por integrantes das OrCrim - conhecidos como “salves”.

Em 11 de Fevereiro de 2020, o veículo de notícias “Portal do Holambra”¹³ foi publicado suposto “salve” da OrCrim CV, alertando moradores e criminosos a respeito de proibição sobre roubos e assaltos em determinados territórios na cidade de Manaus, situada no estado do Amazonas, como descrito abaixo:

“Primeiramente viemos saudar a todos do mais novo ao mais velho leitor desse salve que todos recebem de forma amigável e respeitável: viemos aqui por meio deste salve para deixar todos que são criminosos e vivem essa vida que a partir de hoje não aceitaremos mais os roubos em (ônibus, uber, moto taxi, celular de pedestre, igrejas, estudantes, trabalhadores) e toda classe de baixa renda que se enquadra ai encima, pois o CV- AM veio para trazer a paz a justiça e a liberdade não para tirar de quem não tem e nem para oprimir morador nenhum, a partir de hoje não queremos mais ninguém cobrando moradores de invasão pois eles já estão la e porque não tem condições de pagar uma moradia vamos ter atitudes de criminosos meus irmãos a partir de hoje pois o CV e uma organização seria sensata e certa, e a partir de hoje esta brecada mortes na zona leste, zona norte, zona sul e zona oeste exceto na COMPENSA, assim também como não queremos mais derramamento de sangue dentro dos sistemas e lugar para pagar o que deve e isso não se paga

13 PORTAL DO HOLANDA. Suposto 'salve' do Comando Vermelho instaura pânico em Manaus. Portal do Holanda, 2020. Disponível em < <https://bityli.com/oxWPv>>, acesso em: 10 mai. 2022.



com a vida meus irmãos essa ideologia era dos fdcu não do CV, queremos que todos fiquem cientes para que não venha errar e depois não falar que não foi avisado então meus irmãos adradecemos primeiramente a Deus por tantos e inúmeros livramentos e segundo a todos que cansaram de tantas injustiças e patifarias chega de oprimissão chega de pilantragem chega de morte meus irmãos deixamos um abraço para todos criminosos e leitores” (PORTAL DO HOLANDA, 2020).

A mensagem transmitida pelas organizações criminosas geralmente deve ser coerente com outras já difundidas anteriormente, devendo ter credibilidade para que o público-alvo consiga ser persuadido, com uma abordagem cognitiva sensível, com fito a despertar motivações e com uma linguagem adequada para que seja entendida pelo público-alvo.

Se faz necessário registrar, que apesar do salve possuir informações relacionadas a possível tentativa de controle social informal com a utilização de técnicas de contrapropaganda, não há registros em órgãos da Segurança Pública da adesão desse tipo de movimento.

Outro exemplo de mensagem efetuada por OrCrimis está na emissão de estratégias para elevar a moral da população, normalmente aquela que está sob seu domínio em determinadas regiões das cidades, dirigindo a esse universo, interno ou externo de maneira que venha antecipar a qualquer trabalho contrário as mesmas por parte do Estado.

A faixa pendurada, no ano de 2019, no Complexo do Salgueiro na região de São Gonçalo no estado do Rio de Janeiro, cuja transcrição diz: “Bem-vindo ao CPH G8 Senhores moradores: ao entrar, farol baixo, alerta ligado, vidro arriado e devagar. Para sua segurança, ficaremos grato” (figura 2) foi exposta em via pública, para rápida percepção e visualização de populares da comunidade:



Figura 2 – Faixa Pendurada no Complexo do Salgueiro



Fonte: O São Gonçalo (2019)¹⁴

Perceptível nesse tipo de estratégia é a utilização da proximidade com a comunidade, sob o pretexto de segurança de seus habitantes, entretanto seu objetivo real é controlar o acesso indevido de policiais ou membros não permitidos em sua área de atuação.

As cores utilizadas também vogam nesse tipo de recurso utilizado, pois esta é uma linguagem individual. Farina, Beres, Bastos (2006, p.14) comentam que “o homem reage a cor subordinado a sua condição física e as suas influências culturais, não obstante ela possui uma sintaxe que pode ser transmitida, isto é, ensinada”.

Os fatores que influem na escolha das cores consideram os hábitos sociais ao longo do tempo, e, no caso da faixa, a cor branca traz o significado de pureza, o preto de negativo, o vermelho de calor, dinamismo, excitação e por fim o azul está relacionado a pureza e honradez (FARINA, BERES, BASTOS, 2006).

Outra técnica de operação psicológica utilizada é evidenciar pessoas que entraram em confronto com forças de segurança pública, imbricando sentidos a sua atuação como se fosse uma luta do “bem contra o mal”, a exemplo do muro situado no Complexo do Salgueiro, em homenagem a integrantes da OrCrim CV mortos.

14 O SÃO GONÇALO. “Tropa do Coroa” exhibe faixa com manual de conduta no Complexo do Salgueiro. O São Gonçalo, 2019. Disponível em < <https://abre.ai/eFps>>, acesso em: 02 jul. 2022.



Figura 3 – Muro em homenagem a integrantes do Comando Vermelho mortos



Fonte: Twitter do Complexo do Salgueiro <https://twitter.com/salgueiro_td2>¹⁵

Como no exemplo do cartaz, as cores verificadas foram preto, branco, vermelho e azul, trazendo os mesmos significados anteriormente identificados. Ressalta-se ainda que, além da exposição em muro com a demonstração de pessoas pertencente a OrCrim CV - considerados “heróis” da comunidade, há o alcance via internet, por conta da rede social *twitter*, através de publicações abertas para visualização de 52 mil seguidores diretos que a conta possui, não sendo possível condicionar a quantidade de pessoas que já visualizaram as mensagens postadas.

Face ao exposto, verifica-se que toda ação utilizada pelas OrCrims possui planejamento, motivação e produzem efeitos psicológicos na população. Elas suscitam métodos de operações psicológicas para gerar proximidade com as comunidades, as quais estão vinculadas, e impõem medo como quesito de engendramento comportamental das pessoas para, assim, se obter a perpetuação das atividades ilícitas. Concomitante, intencionam influenciar emoções, motivações, tomadas de decisões e comportamentos daqueles que compreendem como seus adversários.

15 COMPLEXO DO SALGUEIRO. “Nunca vão ser esquecidos valeu guerrilheiros, que morreu metendo bala pelo comando vermelho”. São Gonçalo, 14 de julho. 2020. Twitter: @Salgueiro_td2. Disponível em: <https://twitter.com/salgueiro_td2>, acesso em: 01 jul. 2022.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os trabalhos relacionados ao sistema penitenciário possuem características que o diferenciam de outras atividades relacionadas ao eixo de persecução penal e também a Segurança Pública. Porém, apesar do sistema penitenciário possuir problemas estruturais e operacionais dos quais não se difere de outras instituições, este não é o único responsável pela criminalidade e violência perceptível no cenário político/social brasileiro.

Assim, o gestor penal exerce suas funções em um sistema complexo, ou seja, não controlável integralmente, com visão imperfeita de diversas situações, gerindo interação de inúmeros parâmetros, aliada a turbulência e instabilidade, em um mundo de realidades voláteis, que se modificam a cada período não sazonal, trazendo em si aspectos contraditórios, com forças antagônicas e oposições visíveis. Este profissional precisa da interlocução direta com diversos setores públicos e privados, que passam por toda gama de políticas públicas e possibilidades relacionadas ao trabalho penitenciário, isso sem contar os diversos órgãos que também atuam a persecução penal, e, possuem vínculos com o sistema penitenciário tais como: ministério público, poder judiciário, direitos humanos, cidadania, defensoria pública e iniciativa privada. Para isso os relatórios produzidos pelo serviço de inteligência policial penal são importantes na tomada de decisão do gestor.

Os efeitos do compartilhamento de informação e também da grande velocidade com que a modernização vem crescendo, além da massiva utilização de tecnologias de informação e de comunicação, por meio das mídias disponíveis em fontes abertas e redes sociais, tornou inesgotável a fonte de conhecimento, disponível a qualquer pessoa que tenha condição e interesse de fazer.

A partir do levantamento utilizado na pesquisa observou-se que, com a evolução e crescimento na utilização da internet e redes sociais, ocorreu considerável aumento na circulação de informação, com objetivos diversos, além disso, o crescimento exponencial das redes sociais também despertou a atenção das OrCrim, atuantes dentro e fora do sistema prisional brasileiro, utilizando desses meios para seus ataques ao Estado, manipulando a população contra o sistema de Defesa Social, além de utilizar de técnicas de operações psicológica, as chamadas *psywar*, no repasses de informações e ordens a seus integrantes.



A *psywar* tem por escopo principal a tentativa de conquistar “corações e mentes” sem a utilização da força, influenciando principalmente a capacidade argumentativa e a opinião dos alvos previamente escolhidos e estudados, por meio de uma campanha bem empregada. Seu impacto depende da credibilidade das ações utilizadas e seus efeitos atingem valores, crenças, emoções, motivações, raciocínios ou comportamentos, de uma ou mais pessoas.

Diante deste cenário, o serviço de inteligência policial penal tem necessidade de redigir relatórios, para que os gestores viabilizem a neutralização das duas principais organizações criminosas no Brasil – o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital. Pois, ambas têm como base a conquista de simpatia por ideias de luta em torno do contexto social em que vivem (cárcere), demonstrando a falha estatal e a falta de legislações específicas para o trato humanitário, criando uma força de resistência utilizando, para isso, pessoas (em situação de prisão ou não) que se identificam com tais argumentos.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Felipe; NICOLOSO, Carlos e GOMES, Antônio José. Busca de dados em fontes abertas (redes sociais) e a atividade de inteligência de segurança pública. In: Souza, Hêndrio; Leimgruber, Mônica; Lopes, Yuri (Org.). **Inteligência, Segurança Pública e Organização Criminosa (vol. 2)**. Brasília: Gráfica Movimento, 2022.
- BASTOS, Dorinho; FARINA, Modestos e PEREZ, Clotilde. **Psicodinâmica das Cores em Comunicação**. 5ª Edição revista e ampliada. São Paulo/SP: Editora Edgard Blücher Ltda. 2006.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 125, de 06 de maio de 2013**. Dispõe sobre a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Nº 86, 7 de maio de 2013. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.
- BRASIL. **Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal. Disponível em: <<https://bityli.com/bmFcx>>, acesso em: 21 nov. 2021.



- BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Doutrina nacional e inteligência de segurança pública - DNISP**. 4. edição, rev. e atual. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.
- CIALDINI, Robert Beno. **Armas da Persuasão – Como influenciar e não se deixar influenciar**. Rio de Janeiro: Sextante. 2021.
- DIAS, Camila. **PCC hegemonia nas prisões e monopólio da violência**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- DOMENACH, J. **A propaganda política**. Lisboa: Círculo de Leitores, 1975.
- FARINA, Modesto; PEREZ, Clotilde; BASTOS, Dorinho. **Psicodinâmica das cores em comunicação**. 5. edição São Paulo: Editora Edgard Blucher Ltdan, 2006.
- FERRO JÚNIOR, Celso. **A inteligência e a gestão da informação policial: conceitos, técnicas e tecnologias definidos pela experiência profissional e acadêmica**. Brasília: Fortium, 2008.
- GARCIA, Néelson Jahr. **Propaganda ideologia e manipulação**. Ebook Brasil. 1999.
- HALTENBURG, Gerd Hans. **Contrapropaganda: Xeque-Mate na subversão**. Monografia - Escola de Comando e Estado Maior do Exército. 1968.
- JACOBS, Thomas Owen. *Strategic Leadership: The Competitive Edge*. National Defense University Press. 2002.
- JOZINO, Josmar. **Cobras e Lagartos**. Rio de Janeiro: Objetiva. 2004.
- LASSWELL, Harold. A estrutura e a função da comunicação na sociedade. In: COHN, G. (Org.) **Comunicação e indústria cultural**. São Paulo: T.A. Queiroz, 1987.
- LASSWELL, Harold. *Propaganda Technique in the world war. Coaching Publications*, 2015.
- MALAVOTA, Leandro Miranda *Et al.* O Início da Falange Vermelha. **XXIII Simpósio Nacional de História**, Londrina (PR), 2005. Disponível em: < <https://bitly.com/qYEUd> >, acesso em: 20 abr. 2022.
- MOREIRA, Renato Pires; GUALDI, Larissa. Aspectos introdutórios para institucionalização da inteligência policial penal enquanto espécie de inteligência de segurança pública. In: Souza, Hêndrio; Leimgruber, Mônica; Lopes, Yuri (Org.) **Inteligência, Segurança**



Pública e Organização Criminosa (vol. 2). Brasília: Gráfica Movimento, 2022.

REARDON, Kathleen K. *La persuasión en la comunicación. Teoría y contexto.* Barcelona: Paidós, 1981.

RÜDIGER, F. *As teorias da comunicação.* Porto Alegre: Penso, 2011.

ROIZ, Miguel. *Técnicas modernas de persuasión.* Madrid: Eudema, 1996.

RUWEL, Sandra Goldman. **Processo de institucionalização da atividade de inteligência prisional: um estudo de caso sobre Israel.** 2015. 229f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Porto Alegre, 2019.

DOSSIÊ INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

RELATOS DE EXPERIÊNCIAS



O DIREITO DE LIBERDADE RELIGIOSA NAS INSTITUIÇÕES PENAIS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NOS ANOS DE 2009 A 2019: RUPTURAS E PERMANÊNCIAS

THE RIGHT TO RELIGIOUS FREEDOM IN CRIMINAL INSTITUTIONS OF THE STATE OF ESPÍRITO SANTO IN THE YEARS 2009 TO 2019: RUPTURES AND PERMANENCES

CLEMILDO DE SOUZA LIMA¹
THAILISSA LETÍCIA ANDARA RAMOS²

Resumo

Este trabalho tem o objetivo de pesquisar acerca do direito de liberdade religiosa dos presos nas instituições penais do Estado do Espírito Santo nos anos de 2009 a 2019, visto que foi verificado pela Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Realidade do Sistema Carcerário Brasileiro, que no ano de 2006 as instituições religiosas foram impedidas de realizarem atividades nas unidades prisionais. Com base nesse contexto, realizou-se este estudo com o intuito de descrever se tais denúncias persistiram ou se as políticas adotadas pelo governo durante o período estudado trouxeram mudanças. Esta pesquisa foi realizada com fundamento no método descritivo, após análise de documentos, pois verificou que o cerceamento da entrada dos voluntários religiosos, em algumas unidades prisionais, ocorreu pontualmente no ano de 2006, motivados por três rebeliões simultâneas, por falta de estrutura adequada dos presídios capixaba e, pelo quantitativo insuficiente de servidores prisionais, bem como seus respectivos reflexos. No entanto, constatou-se que no decorrer da década em estudo foram adotadas políticas públicas pelo governo estadual no sentido de regulamentar as atividades religiosas, formalizando-as, bem como capacitando os religiosos e servidores, no sentido de permitir que a população carcerária receba o cuidado com a saúde espiritual.

Palavras-chave: Liberdade religiosa. Sistema penitenciário capixaba. Comissão parlamentar de inquérito.

Abstract

This paper aims to research the right to religious freedom of prisoners in penal institutions in the State of Espírito Santo from 2009 to 2019, as it was verified by the Parliamentary Inquiry Commission Destined to Investigate the Reality of the Brazilian Prison System, which in 2006 religious institutions were prevented from carrying out activities in prisons.

-
- 1 Inspetor Penitenciário da Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. Bacharel em Serviço Social pela Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória e Licenciado em História pela Universidade Federal do Espírito Santo- UFES. Pós-graduado em História da Cultura Afro-brasileira pelo Centro de Estudos FABRA. E-mail: clemildo_souza@hotmail.com
 - 2 Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Metodista de São Paulo -UMESP. Especialista em Métodos e Técnicas de Pesquisa e graduada em Comunicação Social. E-mail: thailissaandara@gmail.com



Based on this context, this study was carried out in order to describe whether such complaints persisted or whether the policies adopted by the government during the period studied brought about changes. This research was carried out based on the descriptive method, after analyzing documents, as it was found that the restriction of entry of religious volunteers in some prisons occurred punctually in 2006, motivated by three simultaneous rebellions, due to lack of adequate structure of the capixaba prisons and, due to the insufficient number of prison staff, as well as their respective consequences. However, it was found that over the decade under study, public policies were adopted by the state government in order to regulate religious activities, formalizing them, as well as training religious and civil servants, in order to allow the prison population to receive the care for spiritual health.

Keywords: Religious freedom. Capixaba penitentiary system. Parliamentary inquiry commission.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o objetivo de pesquisar acerca do direito de liberdade religiosa dos presos do sistema penitenciário do Estado do Espírito Santo no período de 2009 a 2019. No ano de 2009 foi identificado pela comissão parlamentar de inquérito do sistema carcerário brasileiro que algumas unidades da federação não atendiam aos requisitos preconizados pelo ordenamento jurídico nacional e internacional.

De acordo com a CPI, a falta de investimentos no setor prisional, além de haver gerado superlotação, acarretou deficiência no atendimento aos reclusos. Direitos expressos na lei de Execução Penal, que ao não serem concretizados atingem a dignidade e os direitos fundamentais dos presos. Como reflexo ocorreram rebeliões, depredações do patrimônio público, violência entre internos e, contra agentes públicos. Essa realidade faz com que o processo de ressocialização não atinja sua finalidade.

Observa-se que o Sistema Prisional Brasileiro tem muitos desafios para atender as exigências legais a fim de proporcionar aos reclusos o gozo de seus direitos de cidadania. No bojo desses direitos, figura o direito de liberdade religiosa, assim como o de serem assistidos por instituições para cuidar de sua espiritualidade. Os órgãos responsáveis devem possibilitar e garantir o acesso dos religiosos a esses setores, como determina o ordenamento jurídico brasileiro, visto que, o recluso não perde todos os seus direitos de cidadania ao ter sua liberdade cerceada pelo Estado.

Dentre as unidades de federação citadas no relatório da CPI de 2009, o Espírito Santo foi apontado como um dos estados que violaram os direitos dos detentos. No que tange ao direito de liberdade religiosa,



o Estado capixaba foi denunciado por impedir a entrada dos religiosos voluntários nas unidades prisionais.

Portanto, buscou-se com esta pesquisa verificar se ocorreu violação do direito de liberdade religiosa dos presos durante o período pesquisado, ou seja, se este direito continuou sendo violado após as denúncias apresentadas à comissão parlamentar.

Para realizar este trabalho utilizou-se o método descritivo, visto que buscou descrever uma determinada realidade conjuntural. Além disso, realizou-se revisões bibliográficas sobre a temática em legislações nacionais e internacionais. Para estudar a conjuntura de 2009 a 2019, baseada na CPI, realizou-se levantamento dos documentos elaborados pelo governo do Estado do Espírito Santo, disponíveis no site e no Diário Oficial do próprio Estado.

Desta forma, buscou-se contribuir para discussão do tema, com o objetivo de servir de orientação para outros estudos, além de colaborar com profissionais de diversas categorias que trabalham ou mantêm vínculo com o sistema prisional, ou mesmo de pessoas interessadas pela temática.

1. DISCUSSÃO

O direito à liberdade religiosa tem sua gênese na evolução dos direitos de cidadania que se concretizou, a partir do século XVII, por meio de lutas contra governos autoritários nos continentes europeu e americano. No continente europeu dois dos maiores marcos foram a Revolução Inglesa no ano de 1688 e a Revolução Francesa ocorrida no ano de 1789. Já na América, foi com a Independência dos Estados Unidos no ano de 1776, segundo afirma Grespan (2003), que os movimentos por liberdades foram influenciados pelos ideais Iluministas.

Da mesma maneira, as duras experiências que a humanidade vivenciou com conflitos bélicos, em especial as duas guerras mundiais, resultaram em mudanças de paradigmas que acarretaram na universalização dos direitos de cidadania. Tais eventos evidenciaram a necessidade de haver regulamentação nas relações internacionais, com o propósito de manter a paz e proteger os direitos fundamentais inerentes aos seres humanos. Nos dois episódios mundiais, o mundo presenciou inúmeros atos de violência e, de desrespeito aos direitos humanos como aponta Magnoli, “[...] as grandes guerras do século XX, conduzidas por colossais



máquinas de matar, provocaram ruína, destruição e sofrimento indizíveis” (MAGNOLI, 2006, p.14).

Adstrito a esta conjuntura, promulgou-se em 1945 a Carta das Nações Unidas e, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Organização das Nações Unidas, com o propósito de servir como paradigma ético nas relações humanas.

Nesse sentido, Bobbio (1909, apud COUTINHO, 1992, p. 07) descreve a evolução histórica dos direitos no livro “A Era dos Direitos”. Segundo este intelectual, os “direitos naturais são direitos históricos” que foram construídos a partir das relações humanas com a evolução política, social e econômica ocorridas na sociedade global através do processo histórico.

Para a concretização desses direitos, as nações que assinaram este documento devem elaborar políticas públicas com o propósito de que torná-las efetivas. Nessa sequência, o Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, afirma que,

A presente Declaração Universal dos Direitos Humanos tem como ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgãos da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades e, pela adoção de medidas progressivas de ordem nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados- Membros, quanto entre os povos dos territórios sob a sua (BRASIL, 2013, p, 20).

A Declaração susodita afirma que,

Toda a pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de convicção, assim como a liberdade de manifestar a religião ou convicção, sozinho ou em comum, tanto em público como em privado, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pelos ritos (BRASIL, 2013, p, 22).

Sob o ponto de vista de garantir os direitos dos encarcerados as Regras de Mandela, atualização das Regras Mínimas para o Tratamento dos reclusos do ano de 1955, explicita na regra 65 que caso a unidade prisional possua um grupo suficiente de detentos, de um mesmo seg-



mento religioso, deverá ser indicado um representante desta religião para cuidar da saúde espiritual destes. Este representante deve ter permissão para fazer as celebrações regulares e realizar as visitas eclesiais em horários apropriados, com tempo integral se o número de detentos assim for suficiente e se as condições forem favoráveis à segurança dos envolvidos (BRASIL, 2016, p. 34).

De acordo com as Regras de Mandela o detento tem o direito de entrar em contato com o representante de sua religião não sendo permitido a negativa, porém, ele é livre para aceitar ou rejeitar. A Regra 66 afirma que o preso tem o direito de participar das celebrações religiosas na unidade prisional a fim de cuidar de sua saúde espiritual e de manter consigo os livros pertinentes ao ensino e prática de sua fé (BRASIL, 2016, p. 34).

Em concordância com a Regra de Mandela e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966, ratifica no artigo 18 que,

1. Toda pessoa terá direito a liberdade de pensamento, de consciência e de religião. Esse direito implicará a liberdade de ter ou adotar uma religião ou uma crença de sua escolha e a liberdade de professar sua religião ou crença, individual ou coletivamente, tanto pública como privadamente, por meio do culto, da celebração de ritos, de práticas e do ensino. 2. Ninguém poderá ser submetido a medidas coercitivas que possam restringir sua liberdade de ter ou de adotar uma religião ou crença de sua escolha. 3. A liberdade de manifestar a própria religião ou crença estará sujeita apenas à limitações previstas em lei e que se façam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos e as liberdades das demais pessoas (BRASIL, 2013, p. 135).

Sob este prisma a Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, conhecido como Pacto de São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969 em seu artigo 12, declara que,

Toda pessoa tem direito à liberdade de consciência e de religião. Esse direito implica a liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças, bem como a liberdade de professar e divulgar sua religião ou suas crenças, individual ou coletivamente, tanto em público como em privado (BRASIL, 2013, p. 155).

Dentro dessa lógica, o Brasil recebeu os diplomas internacionais supracitados e, neles alicerçados, promulgou a Constituição Federal



de 1988 e legislações infraconstitucionais que tratam acerca dos direitos de cidadania. Nesse bojo, inclui-se a liberdade religiosa.

No que concerne às finalidades da prisão no Brasil, a Lei nº 7.210 de 1984, Lei de Execução Penal, em seu artigo primeiro afirma que os objetivos da pena de prisão são os de efetivar a decisão criminal e proporcionar condições para reintegração do preso na sociedade. No entanto, Coelho (2005) em seu livro “A Oficina do Diabo” considera que há um paradoxo entre prisão e ressocialização. De acordo com este autor, é um paradoxo a prisão ter a função de ressocializar um indivíduo, se o isola do convívio social, ao mesmo tempo em que o lança para um convívio de pessoas, no qual a prática do crime torna o indivíduo respeitável.

Diante do exposto, sobre cárcere e encarcerados é latente que o sistema penitenciário brasileiro, possui problemas estruturais que precisam ser apreciados pelo governo com o propósito de proporcionar dignidade aos reclusos. Dessa forma, diante do paradigma prisional brasileiro e consequentemente da ineficácia da pena de prisão há teóricos, que defendem o abolicionismo penal. Na visão de Luigi (2002), a teorias abolicionistas são,

[...] doutrinas axiológicas que acusam o direito penal de ilegítimo, ou porque moralmente não admitem nenhum tipo de objetivo como capaz de justificar as aflições que o impõe, ou porque consideram vantajosa a abolição da forma jurídico-penal da sanção punitiva e a sua substituição por meios pedagógicos ou instrumentos de controle de tipo de tipo informal e imediatamente social (LUIGI, 2002, p.200).

Na contramão dessa teoria Lemos (2007) diz não defender o fim da pena de prisão, visto que, não conhece um modelo que substitua plenamente o atual. Porém, sustenta que o preso deve ter sua dignidade preservada como determina as leis. O autor afirma que,

O encarceramento continua sendo necessário em alguns casos, mas apenas como restrição intensa da liberdade, não sendo aceitável que seja dolosa ou culposamente ofensiva a dignidade do preso por parte do ente estatal, pois, apesar de segregado, ele preserva íntegro o conteúdo de dignidade não maculado pela sentença penal condenatória que determina seu recolhimento (LEMOS, 2007, p.34).

De acordo com Wacquant (1999), estudioso do sistema penal dos Estados Unidos da América, as prisões americanas e europeias na década de 1990 tinham o objetivo de controle social, visto que os governos destes continentes haviam adotados as políticas neoliberais. Tais



políticas buscavam a redução dos gastos públicos ao instituir Estado Mínimo, ou seja, “[...] supressão do Estado econômico, enfraquecimento do Estado social, fortalecimento e glorificação do Estado penal [...]” (WACQUANT, 1999, p.26).

O autor supracitado menciona um paralelo entre o fim do Estado social e a instituição de um Estado repressor nos Estados Unidos e Europa no fim do século XIX, sob a doutrina da “tolerância zero”, o termo “[...] é complemento policial indispensável do encarceramento em massa, o que leva à penalização da miséria tanto na Grã-Bretanha como nos Estados Unidos” (WACQUANT, 1999, p.58).

Nessa mesma linha de raciocínio, Freire (2005), afirma que a prisão é um produto dos dispositivos e, sua institucionalização está ligada às políticas de fragilização das relações trabalhistas, materializadas na precarização do trabalho e, no desmantelamento das redes de proteção social. Dessa forma, verifica-se que enquanto há uma opção pela redução de políticas públicas, há maior investimentos em aparatos de segurança pública com intenção de manter o controle sobre a população desassistida (FREIRE, 2005, p.51,57).

2. LIBERDADE RELIGIOSA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

O direito de professar religião no Brasil somente consolidou-se após sua independência, durante o período em que o Brasil era colônia de Portugal, início do Século XV, a religião imposta pelos portugueses era o catolicismo. Sendo assim, nesta época, no Brasil, não havia liberdade religiosa, ao contrário, quem não confessasse a mesma fé da metrópole, enfrentaria o Tribunal da Inquisição que tinha plenos poderes para condenar a morte quem fosse considerado herege, ou que questionasse os dogmas da igreja católica (NOVINSKY, 1985, p.8, 71-78).

Em 1822, ocorreu a independência do Brasil, D. Pedro I é aclamado imperador. Ele instituiu a primeira constituição brasileira, no ano de 1824, que vigorou por 65 anos. A primeira carta constitucional permitia o culto de outras religiões no império, mas essa liberdade era restrita, uma vez que disciplinava o local de culto dentro da própria residência (NOGUEIRA, 2012, p.65).

Porém, a contar da segunda constituição promulgada em 1891, a primeira republicana, instituiu-se a separação entre Estado e igreja, a



liberdade religiosa foi estendida a todas as religiões e deixou de haver restrição de locais de culto. O Art. 72, § 3º desta carta disciplina que “todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto [...]”, ou seja, a liberdade de culto se estendeu aos espaços públicos (BALEIRO, 2012, p.81).

A partir da 1ª Constituição Republicana, de 1891, todas as demais mantiveram a garantia deste direito a todos os cidadãos brasileiros, inclusive os reclusos. Esse direito se expressa mais claramente na terceira constituição brasileira, de 1934, no qual diz no art. 113, § 6º que a assistência religiosa será permitida sempre que solicitada nas expedições militares, hospitais, penitenciárias e demais instituições oficiais (POLETTI, 2012, p.130). As demais cartas constitucionais, mesmo em momentos adversos; antidemocráticos, não restringiram à liberdade de culto e a pluralidade religiosa.

De acordo com Araújo (2013), entre os anos de 1964 e 1985 instaurou-se um período de ditadura militar no Brasil, porém no ano de 1985 a democracia foi reestabelecida e voltou a prevalecer o estado de direito. Dessa forma, em 1988, promulgou-se a sétima Constituição do Brasil, marco legal dos direitos de cidadania. No art. 5º, incisos VI e VII, o legislador explicitou o direito fundamental, no que diz respeito à liberdade religiosa,

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva; (BRASIL, 1988).

3. LIBERDADE RELIGIOSA NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL BRASILEIRA

A liberdade religiosa é um dos direitos assegurados por meio das normas internacionais de direitos humanos e pelo ordenamento jurídico pátrio. Assim, com intuito de atender as exigências legais, promulgou-se a Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984, Lei de Execução Penal - LEP, com o propósito de normatizar as responsabilidades do Estado, os direitos e os deveres dos reclusos, nas unidades prisionais brasileiras (BRASIL, 1984).



O art. 1º da LEP enfatiza que a pena de prisão tem dois objetivos, implementar sentença condenatória e propiciar ao condenado condições para o retorno a convivência social. Dessa forma, fica explícita a dupla intenção do legislador em relação aos objetivos a serem atingidos pela lei, visto que, o aprisionamento é um estado provisório (BRASIL, 1984).

O Art. 11 enumera algumas áreas na qual o cidadão recluso deve ser assistido pelo Estado, dentre elas figuram, a assistência religiosa como enfatiza o art. 10, o qual disciplina que a assistência ao preso é obrigação do Estado, devendo proporcionar locais adequados para as liturgias, sendo que nenhum recluso será compelido a participar das celebrações religiosas (BRASIL, 1984).

Portanto, fica explícito que as leis brasileiras buscam atender exigências das normas internacionais as quais o Brasil ratificou. Dessa forma, o ordenamento jurídico brasileiro busca garantir os direitos fundamentais dos cidadãos. Dentro desta perspectiva, as normas visam tornar sólida a democracia ao efetivar os direitos de cidadania.

Quanto ao direito que os reclusos têm de receberem assistência religiosa no Brasil, o Congresso Nacional Brasileiro decretou e o Presidente da República sancionou a Lei 9.982/2000 que regulamentou o acesso dos religiosos nos estabelecimentos públicos e privados com a finalidade de prestarem assistência religiosa. Porém, é importante salientar que, o serviço religioso somente deverá ser prestado quando os internados ou seus familiares concordarem. Além disso, devem-se observar as normas das instituições, como disposto no art. 2º, para não colocar em risco a saúde do paciente e a segurança do ambiente hospitalar ou prisional (BRASIL, 2000).

4. SISTEMA PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A contextualização do sistema prisional capixaba no período estudado é importante para se ter visão ampla do problema. Segundo Espírito Santo (2010) a maioria das unidades prisionais do Estado possuía problemas estruturais que inviabilizavam a concretização dos direitos de cidadania.

As 13 unidades prisionais apresentavam problemas tais como: Instalações físicas depredadas pelos presos, Desenho arquitetônico inadequado, Superlotação, Presos de regimes diferentes abrigados



no mesmo espaço, Ausência de normas/procedimentos operacionais, reduzido número de servidores (último concurso em 1994), Servidores despreparados e desmotivados Ausência de um modelo de gestão (ESPÍRITO SANTO, 2010, p.22)

De acordo com Espírito Santo (2010) esse paradigma prisional era causa de constantes rebeliões e violência entre reclusos. Além disso, observa-se o acentuado aumento da população carcerária entre o ano 2000, com dois mil e duzentos presos e no ano de 2010, onze mil trezentos e oitenta um. Com a expansão do quantitativo de detentos as unidades prisionais se tornaram insuficientes para absorver a demanda por vagas. Esse aumento resultou em superlotação carcerária, conforme gráfico abaixo (ESPÍRITO SANTO, 2011a).

Gráfico 1: Crescimento da população carcerária do Espírito Santo entre os anos de 2000 e 2010



Fonte: SEJUS/ES.

Segundo Espírito Santo (2010) o número de servidores prisionais, encontrava-se reduzido. No ano de 2003, o sistema prisional contava com 92 Agentes Penitenciários efetivos e, os poucos que exerciam a função não eram qualificados e encontravam-se desmotivados por conta dos atrasos de salários. A segurança armada das unidades prisionais era realizada pela Polícia Militar do Espírito Santo.

Como consequência desse modelo de gestão, ocorreram rebeliões no ano de 2006 que resultaram em violência e mortes entre os detentos. Nestas rebeliões houve muitos reféns, dentre eles familiares de detentos e um Agente Penitenciário.

Terminaram ontem as três rebeliões em presídios no Espírito Santo. Os motins só foram controladas com ajuda dos policiais da



Força Nacional de Segurança, que chegaram ao Estado durante a tarde. Na Casa de Passagem de Vila Velha, o motim durou mais de 90 horas. Na Penitenciária de Segurança Máxima de Viana, a rebelião começou na manhã de sábado. No mesmo dia, à tarde, teve início o levante na Penitenciária Regional de Linhares, a cerca de 140 quilômetros da capital. Somadas, as três rebeliões tinham feito aproximadamente 150 reféns, todos liberados. Em Viana, dois presos foram assassinados. (...). Um agente penitenciário e cerca de cem parentes e familiares de presos foram tomados reféns. Em Linhares, onde um presidiário também foi morto e 50 mulheres de presos foram feitas reféns durante o período de visitas íntima, a rebelião só foi controlada depois que o Batalhão de Missões Especiais da PM invadiu a unidade (REBELIÕES ..., 2006, p.1).

Além disso, de acordo com o artigo do jornal Folha de São Paulo online, o motim da Casa de Passagem durou cinco dias seguidos terminando no dia 18 de junho. Nessa rebelião foram feitos reféns voluntários religiosos juntos aos demais visitantes. Para evitar novas rebeliões as visitas aos detentos foram suspensas nas unidades prisionais (PRESOS, 2021, p. 1).

Foi durante este período que foi instaurada a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no âmbito do sistema carcerário nacional (2009). Ela teve como objetivo investigar as irregularidades no ambiente prisional brasileiro. Dessa forma, buscou-se entender a origem e a causa dos problemas existentes e dentro desta perspectiva, propor procedimentos para solucioná-los. Dentre os problemas identificados pela CPI, destacaram-se a superlotação nos presídios, as rebeliões, a violência, as mortes entre os presos, torturas, corrupção, maus-tratos, abuso sexual, predomínio do crime organizado, além como outras irregularidades, nas quais também foram noticiadas na imprensa (BRASIL, 2009).

No que se refere à liberdade religiosa, a CPI apurou o predomínio das instituições evangélicas em face das demais religiões. Este fato foi constatado nas instituições penais dos Estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo e São Luís. Tal situação limita o no atendimento espiritual dos reclusos já que não há participação de outros segmentos religiosos.

Durante as diligências, a CPI constatou a regularidade do trabalho de assistência religiosa nos estabelecimentos. A CPI encontrou a presença marcante e ativa da ação das igrejas evangélicas no Espírito Santo, no Rio de Janeiro, em São Paulo, em São Luís, tendo, inclusive, se utilizado dos instrumentos de uma igreja para comunicação com os internos (BRASIL, 2009, p. 240).



A comissão também verificou que as liturgias eram realizadas nos pátios de visitas, sem estrutura física compatível. Este problema foi denunciado pela Pastoral Carcerária no Espírito Santo, que afirmou não haver local apropriado dentro dos presídios para realização das atividades religiosas.

Quando do início da diligência, a CPI foi recebida pelos presos no pátio da unidade, em uma grande celebração evangélica, onde os presos em círculo respondiam as palavras de ordem do pastor, também interno, manobrando um potente aparelho de som (BRASIL, 2009, p. 112).

Quanto a entradas dos religiosos nas unidades prisionais, segundo representante da Pastoral Carcerária no Espírito Santo, era dificultada por causa da demora na emissão das “carteirinhas” de autorização. Os voluntários relataram dificuldades no acesso aos ambientes prisionais para realizarem suas atividades.

[...] estamos tendo uma dificuldade na expedição das carteirinhas. Pegando um exemplo, nós sabemos que as carteirinhas começaram a ser expedidas aqui, na Grande Vitória, e o projeto religioso começou a se estender para o interior. [...] Outro ponto é: por que os agentes de pastoral carcerária da Grande Vitória só podem ser autorizados a fazer a visita a um presídio? Por que faz a visita a um presídio e não pode fazer a outro? Por que essa autorização não pode ser concedida para todos os presídios da Grande Vitória? Autorização por agente de pastoral. Então, esse é o nosso apelo, em nome da Coordenação Nacional da Pastoral Carcerária. Essa é a dificuldade que estamos tendo, de um modo geral, no acesso aos presídios do Espírito Santo (BRASIL, 2007, p.31, 32)

De acordo com a denúncia, a demora no credenciamento e na confecção das credenciais dos membros participantes bem como a restrita permissão aos religiosos de realizarem suas atividades em uma única unidade prisional causavam dificuldades na garantia de tal direito. Em alguns presídios capixabas, a exemplo de Colatina, Barra de São Francisco e Cachoeiro de Itapemirim, não havia projeto religioso, os presos não eram assistidos por nenhum seguimento.

Até agora isso está acontecendo. Inclusive, agora estão sendo liberadas as carteirinhas para as visitas religiosas. [...] Com muita dificuldade estão sendo liberadas as carteirinhas. Mas a outra grande dificuldade é que cada agente poderá visitar um presídio — cada agente de pastoral ou de igreja. [...] Então, gostaríamos até que esse discurso da visita religiosa fosse regulamentado, permitindo aos agentes de pastoral, efetivamente, de qualquer igreja, de qualquer



confissão, respeitando o credo dos presos, a possibilidade de ter acesso aos presídios (BRASIL, 2007, p. 20).

De acordo com a representante da Pastoral Carcerária no Espírito Santo, o que a deixou mais preocupada foi à suspensão das visitas por três meses na Penitenciária Regional de Linhares (PRL).

Até temo que o mesmo venha a ocorrer nas penitenciárias de Colatina, Barra de São Francisco e Cachoeiro de Itapemirim, porque o projeto religioso ainda não chegou lá. Os agentes penitenciários foram cadastrados informalmente na administração do presídio, e o projeto religioso não chegou lá. Então, a minha preocupação é que, quando o projeto chegar até lá, também sejam suspensas as visitas, como aconteceu na Penitenciária Regional de Linhares, onde os agentes ficaram suspensos por aproximadamente 3 meses em fazer a visita. (BRASIL, 2007, p.32)

Diante do exposto, é importante salientar que já havia portarias em vigor que regulamentavam as atividades religiosas no âmbito do sistema prisional capixaba. A portaria nº. 089 assegurava o acesso de religiosos credenciados para realizarem cultos nas dependências das unidades prisionais (ESPÍRITO SANTO, 2007).

Porém, não havia uma coordenação específica para direcionar as ações de assistência religiosa nos presídios capixabas. Dessa forma, foi criado o Grupo de Trabalho Interconfessional do Sistema Prisional – GINTER mediante a Portaria nº. 242 -R. Este grupo foi criado em caráter provisório por um período de seis meses (ESPÍRITO SANTO, 2008).

No entanto, a Portaria nº. 1514 estabeleceu de forma permanente o Grupo Interconfessional, GINTER. Segundo o art. 1º deste documento,

Instituiu o GRUPO DE TRABALHO INTERCONFESSIONAL DO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, em caráter permanente, com o objetivo de assessorar nas questões: - teológicas e pastorais de assistência religiosa, bem como recomendar ações para o melhor desempenho do atendimento religioso nas unidades prisionais do Estado do Espírito Santo (ESPÍRITO SANTO, 2012).

Como mencionado acima, a assistência religiosa foi instituída por meio da Portaria nº. 089 de 2007 e depois alterada pela Portaria nº. 879-R em 20 de novembro de 2008. No dia 19 de agosto de 2011 as duas



anteriores foram atualizadas pela de nº 991-S. De acordo com o Espírito Santo (2014).

Por intermédio da Portaria nº 089 de 2007, foi regulamentada a assistência socioespiritual nas unidades prisionais desenvolvidas pelos voluntários religiosos, alterada pela Portaria nº 879-R, de 2008, atualizada pela Portaria nº 991-S, de 2011 (ESPÍRITO SANTO, 2014, p. 5).

Segundo Relatório anual, o GINTER tem como meta dar assessoramento a Secretaria de Estado e da Justiça na implementação do direito ao atendimento espiritual dos apenados, assim como regulamentar e coordenar a assistência espiritual ao incentivar mudanças de comportamento por meio de práticas religiosas (ESPÍRITO SANTO, 2015).

De acordo com este documento, o grupo interconfessional é formado por oito pessoas, cinco teólogos que pertencem ao grupo de religiosos voluntários, dois servidores e uma secretária, nos quais se reúnem quinzenalmente no prédio da SEJUS, além de organizar eventos com a finalidade proporcionar orientação e treinamento para os funcionários da Secretaria de Justiça e voluntários (ESPÍRITO SANTO, 2015).

Em conformidade com o relatório anual 2015, o GINTER contribui na formação dos servidores que trabalham no sistema prisional, agentes penitenciários, agentes de controle de unidades do sistema penal terceirizados, chefes de equipe e diretores (ESPÍRITO SANTO, 2015).

De acordo com o Programa de Assistência Sócioespiritual às pessoas Privadas de Liberdade do Sistema Penitenciário do Estado do Espírito Santo, o GINTER tem a missão de “Fomentar a assistência sócioespiritual em conformidade com a Lei de Execução Penal, entendendo o SER INTEGRAL, Respeitando a pluralidade religiosa, valorando o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana a todos os internos do Estado do Espírito Santo” (ESPÍRITO SANTO, 2014, p.2).

Segundo o Programa, foram detectados pelo GINTER problemas no âmbito do atendimento religioso na SEJUS, alguns denunciados na CPI do Sistema Carcerário. Dentre os problemas citam-se:

[...] inexistência de cadastro das instituições religiosas que atuavam nos presídios, desconhecimento da existência legal e fins estatutários da instituição religiosa; inexistência de uma liderança responsável pelos voluntários; falta de controle do número de voluntários e sua idoneidade; existência de muitos grupos atuando em um único presídio e a inexistência de qualquer atividade de outros; existência de alas religiosas de determinadas convicções religiosas;



conflito entre grupos religiosos, resultando discriminação e intolerância religiosa entre grupos de voluntários dentro do presídio; a falta de capacitação dos voluntários (ESPÍRITO SANTO, 2014, p.4).

Nesse sentido, a Portaria nº 991-S de 2011 explicita que “Considerando o trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho Interconfessional regulamentada pela portaria de nº. 242-R de 10 de junho de 2008”, resolve que:

A assistência religiosa será exercida pelos serviços de apoio sócio-espiritual, prestada por voluntários religiosos, de associações religiosas legalmente constituídas, os quais deverão ser capacitados para a atividade e, representados formalmente por um membro da instituição, respeitando a liberdade religiosa garantida na Constituição de 1988. (ESPÍRITO SANTO, 2011b)

Dessa forma, fica explícito que todas as ações dos grupos religiosos no sistema prisional serão coordenadas pelo GINTER e, deverão ser pautadas pela Portaria nº. 991-S, visto que, encontra-se em harmonia com o ordenamento jurídico. O GINTER é responsável pela capacitação dos voluntários religiosos que prestarão assistência religiosa nas unidades prisionais capixaba (ESPÍRITO SANTO, 2014).

De acordo com Programa de Assistência Sócioespiritual,

Os temas abordados no processo de capacitação dos voluntários são: a pedagogia da pena, a pluralidade religiosa: tolerância e respeito, a metodologia de assistência sócioespiritual e o funcionamento das Unidades do Sistema Penal do Estado do Espírito Santo. [...] Também foram realizadas reuniões de avaliação, oficinas de treinamento, elaboração de projetos e relatórios (ESPÍRITO SANTO, 2014, p. 6).

Conforme relatório anual de 2015 do GINTER, os grupos religiosos voluntários cadastrados na SEJUS desenvolvem tais serviços nas 35 (trinta e cinco) unidades prisionais do Sistema Prisional do Estado do Espírito Santo. O grupo que em 2014 constava com mil e duzentos voluntários cadastrados, em 2015 passou para mil e oitocentos e em 2019, dois mil seiscientos e setenta e dois (ESPÍRITO SANTO, 2015).

O Relatório mensal do grupo interconfessional da SEJUS-ES de dezembro de 2019 explicita que havia 138 grupos religiosos que realizavam atividades de atendimento espiritual nas unidades prisionais capixaba. Desse quantitativo, 12 grupos pertenciam ao segmento espírita e às



demais pertencentes às igrejas cristãs, evangélicas e católicas (ESPÍRITO SANTO, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve por escopo descrever acerca do direito de culto a partir da construção histórica dos direitos de cidadania, tendo como foco o estudo do Sistema Penitenciário capixaba, visto que, em 2009, constatou-se pela CPI do Sistema Carcerário que, nas prisões do Estado do Espírito Santo este direito sofreu violações. Dessa forma, o estudo buscou identificar se as irregularidades constatadas pela comissão foram sanadas, ou se ainda persistiram compreendendo o lapso temporal até 2019.

Para explicitar a evolução dos direitos de cidadania, realizou-se um resgate histórico de alguns eventos que contribuíram para a criação e solidificação dos Direitos Humanos no mundo. Dessa forma, demonstrou-se a influência dos organismos internacionais sobre os Estados que receberam tais legislações, dentre eles o Brasil, pois é signatário dos pactos e tratados que regulamentam direitos de cidadania, direitos humanos.

Dentro desta perspectiva, procurou-se ilustrar o direito de culto expresso nas constituições brasileiras e demais legislações extravagantes, logo este direito abrange todos os cidadãos brasileiros, mesmo os que se encontram privados de liberdade. Inclusive, deve-se acentuar que a liberdade religiosa é um importante fator de ressocialização dos reclusos, visto que, segundo Rosa (1975), estudiosos apontam que a religião atua como fator de organização social e, “[...] a influência das crenças e práticas religiosas são reconhecidas como dos mais importantes fatos sociais, agindo no sentido habitual de integração grupal” (ROSA, 1975, p.179).

A assistência religiosa aos detentos nas prisões do Espírito Santo já existia antes do período estudado, porém, não havia um grupo específico na coordenação dessa atividade. As documentações analisadas e os meios de comunicação apontaram que o direito dos presos de serem assistidos por entidades religiosas foram suspensos de forma temporária pelo estado capixaba. Isso ocorreu devido as condições estruturais dos presídios que estavam deterioradas e o baixo número de servidores prisionais.



Esse modelo de gestão, que não harmonizava com as normas legais, acarretou nas três rebeliões simultâneas que ocorreram no ano de 2006 e, que resultou em mortes entre detentos, reféns de familiares, voluntários religiosos e de servidor carcerário.

Importante frisar que no ano de 2007 foi estabelecido pela Portaria nº. 089 a garantia do serviço religioso realizado por voluntários nos presídios capixaba e, no ano de 2008 o Grupo de Trabalho Interconfessional do Sistema Prisional – GINTER foi criado por meio da Portaria nº. 242 -R em caráter provisório como objetivo de assessorar e organizar a assistência religiosa nas questões teológicas e pastorais. Após a criação do GINTER foi instituída a Portaria nº. 879-R/2008 e a Portaria de nº 991-S/2011 que versavam acerca da assistência religiosa, porém esta última explicitou algumas atribuições ao GINTER. No dia 30 de novembro de 2012 a Portaria nº 1.514 deu caráter permanente ao Grupo de Trabalho Interconfessional do Sistema Prisional. A partir dessas mudanças, ele ganhou novas atribuições e se tornou central na coordenação das atividades religiosas nas unidades prisionais capixabas.

No entanto, isso não quer dizer que todos os problemas identificados pela CPI foram solucionados, uma vez que, ainda não existem locais apropriados nos presídios para as liturgias, como determina o artigo 24 da Lei de Execução Penal e, há o predomínio das igrejas evangélicas na assistência espiritual dos detentos nas instituições penais do Estado. Como foi explicitado no relatório de dezembro de 2019 somente as igrejas evangélicas e católicas, e o grupo espírita, em menor número, realizavam atividades religiosas nas unidades prisionais.

De acordo com Livramento e Rosa (2015) o grupo católico e espírita possui objetivos idênticos, diferente do evangélico. O segmento católico e espírita não possui um discurso com predominância religiosa, mas tratam de questões de direitos e deveres dos presos, a assistência religiosa tem caráter coletivo. Já o segmento evangélico visa o aspecto individual, a conversão é o objetivo central.

Portanto, verificou-se que o cerceamento da entrada do grupo de voluntários religiosos em algumas unidades prisionais capixaba ocorreu de forma pontual por motivos estruturais, pelo baixo quantitativo de agentes penitenciários, bem como as simultâneas rebeliões que ocorrem no ano de 2006, que durante o período pesquisado foram implementadas políticas públicas pelo governo do estado no sentido de sanar a carência estrutural e humana, além de, regulamentar as atividades religiosas.



Por outro lado, percebe-se que a assistência religiosa aos detentos nos presídios capixaba ainda carece de investimentos na construção de espaços que atendam ao que determina as normas legais e, da participação outros grupos religiosos no amparo espiritual dos apenados.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Maria Paula; SILVA, Izabel Pimentel da; SANTOS, Desirree dos Reis. (Org.). **Ditadura Militar e Democracia no Brasil**: história, imagem e testemunho. Rio de Janeiro: Ponteio, 2013.
- BOBBIO, Norberto. **1909: A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: <<https://bitly.com/dF-dHY>>, cesso em: 05 jun. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 9.982**, de 14 de julho de 2000. Dispõe sobre a prestação de assistência religiosa nas entidades hospitalares públicas e privadas, bem como nos estabelecimentos prisionais civis e militares. Disponível em: <<https://bitly.com/uevEKF>>, acesso em: 06 jun. de 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **CPI do Sistema Carcerário**. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação Núcleo de Redação Final em Comissões Texto com Redação Final. Disponível em: <<https://bitly.com/btpdTt>>, acesso em: 15 mai. 2021.
- BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **CPI sistema carcerário**. Brasília: Edições Câmara, 2009. Disponível em: <[file:///C:/Users/Clemildo/Downloads/cpi_sistema_carcerario%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Clemildo/Downloads/cpi_sistema_carcerario%20(2).pdf)>. Acesso em: 15 de mai. de 2021.
- BRASIL. **Direitos Humanos**: atos internacionais e normas correlatas. 4. ed. Brasília: Senado Federal. Coordenação de Edições Técnicas, 2013. Disponível em:< <https://bitly.com/KyhBEG>>, acesso em: 05 jun. 2020.
- BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras Volume II**: 1891. Brasília: Senado federal. Disponível em:< <https://bitly.com/RPQEMk>>, acesso em: 22 mai. 2021.



- COELHO, E. C.; COELHO, M.P.; SILVA, L.A. Machado da (Org.). **A Oficina do Diabo**. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Regras de Mandela**. Regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos. Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: < <https://bityli.com/zHegCC>>, acesso em: 05 jun. 2021.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2007-2011): Hartung. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Portaria nº 089-R**. 10 de Junho de 2007. Disponível em:< <https://bityli.com/nyThtI>>, acesso em: 29 mai. 2021.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2007-2011): Hartung. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Portaria nº 879-R**. 20 de novembro de 2008. Disponível em:< <https://bityli.com/SVWXrn>>, acesso em: 29 mai. 2021.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2007-2011): Hartung. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Políticas públicas de justiça**. Vitória: ES, 2010.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2011-2015): Casagrande. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Sistema Penitenciário Capixaba**. Dados consolidados. Vitória: ES, 2011.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2011-2015): Casagrande. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Portaria nº 991-S**. 19 de agosto de 2011b. Disponível em: <<https://bityli.com/ZUFfea>>, acesso em: 23 mai. 2021.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2011-2015): Casagrande. **Portaria nº 1514-R**. 30 de novembro de 2012. Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, Vitória, 30 nov. 2012. Disponível em: < <https://bityli.com/NSVNLC>>, acesso em: 30 mai. 2021.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2011-2015): Casagrande. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Programa de Assistência Sociospiritual às Pessoas Privadas de Liberdade do Sistema Penitenciário do Espírito Santo**. Vitória: ES, 2014.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2015-2018): Hartung. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Relatório anual do GINTER**. Vitória, ES, 2015.



- ESPIRITO SANTO (Estado). Governador (2019-2022): Casagrande. Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo. **Relatório anual do GINTER**. Vitória, ES, 2019.
- FREIRE, C. R. **A Violência do Sistema Penitenciário Brasileiro Contemporâneo: o Caso RDD (Regime Disciplinar Diferenciado)**. São Paulo: IBCCCRIM, 2005.
- GRESPLAN, Jorge. **Revolução Francesa e Iluminismo**. São Paulo: Contexto, 2003.
- LEMOS, Carlos Eduardo Ribeiro. **A dignidade humana e as prisões capixabas**. Vila Velha: Univila, 2007.
- LIVRAMENTO, A. M do; ROSA, E. M. **Vidas no Cárcere: O lugar da assistência religiosa**. Vitória: EDUFES, 2015.
- LUIGI, Ferrajoli. **Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MAGNOLI, D (Org.). **História das Guerras**. 3.edição. São Paulo: Contexto, 2006.
- NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras Volume I: 1824**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: < <https://bitly.com/RqKVzY>>. Acesso em: 22 mai. 2021.
- NOVINSKY, Anita Waingort. **A Inquisição**. 3. edição. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- POLETTI, Ronaldo. **Constituições Brasileiras Volume III: 1934**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: < <https://bitly.com/ivvotH>>, acesso em: 22 mai. 2021.
- PRESOS matam dois colegas no ES e rebelião acaba após cinco dias. **Folha de São Paulo Online**. São Paulo, 18 jun. 2006. Disponível em: < <https://bitly.com/AxhLKR>>, acesso em: 02 jun. 2021.
- REBELIÕES no Espírito Santo terminam com preso degolado. **Tribuna Online**. Vitória, 21 jun. 2006. Disponível em: < <https://bitly.com/oMWOAF>>, acesso em: 12 jun. 2021.
- ROSA, F.A. de Miranda. **Patologia Social**. Uma Introdução ao Estudo da Desorganização Social. 3.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Traduzida por André Telles. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

DOSSIÊ INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

ARTIGOS EM FLUXO CONTÍNUO



PERCEPÇÕES DE UMA FORÇA DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA SOBRE ASPECTOS DA ECONOMIA DO CRIME: UM ESTUDO DE CASO

PERCEPTIONS OF A BRAZILIAN PUBLIC SECURITY FORCE ON ASPECTS OF THE ECONOMICS OF CRIME: A CASE STUDY

SOFIA LOPES SHIKIDA¹
MICHAEL HIROMI ZAMPRONIO MIYAZAKI²

Resumo

Este trabalho tem como objetivo destacar e analisar as percepções de uma força de segurança pública sobre aspectos da economia do crime e compará-las com a literatura relacionada no Brasil. Para atingir este objetivo, foi realizada uma pesquisa de campo com aplicação de questionário/entrevista a 97 policiais de uma força de segurança pública brasileira (nível de confiança de 90% e margem de erro de 6,1%) nos meses de setembro/outubro de 2021. Na análise dos resultados, observou-se que as respostas convergem com os demais estudos efetuados no Brasil, sob o ponto de vista de policiais militares, presidiários e apenados, no qual constatou-se que o fator principal para migração ao crime econômico é a cobiça/ ambição/ganância e a ideia de ganho fácil.

Palavras-chave: Economia do crime. Pesquisa de campo. Força de segurança pública.

Abstract

This paper aims to highlight and analyze the perceptions of a public security force on aspects of the economics of crime and compare them with the related literature in Brazil. To achieve this goal, a field research was done with the application of a questionnaire/interview to 97 police officers of a Brazilian public security force (confidence level of 90% and margin of error of 6.1%) in the month of September/October 2021. In the analysis of the results, it was observed that the answers converge with the Brazilian literature consulted, from the point of view of military police and convicts, in which it was found that the main factor for migration to economic crime is the greed/ambition and the idea of easy gain.

Keywords: *Economy of crime. Field research. Public security force.*

1 Advogada, Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná/Campus Toledo e Pós-graduanda em Direito da Proteção e Uso de Dados pela PUCMinas e MBA em Digital Business pela USP/Esalq. E-mail: sofia.shikida@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1665-1532>.

2 Advogado e Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela FURB – Fundação Universidade Regional de Blumenau. Professor do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná/Campus Toledo. E-mail: michael_miyazaki@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2938-0302>.



INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo evidenciar e analisar as percepções de uma força de segurança pública brasileira sobre aspectos da economia do crime e compará-los com a literatura correlata. Cabe destacar que não será denominada qual foi a força de segurança pública estudada nesta pesquisa porquanto, considerando as tratativas realizadas com a Instituição A, os dados resultantes do trabalho “[...] poderão ser utilizados para fins acadêmicos, desde que vedada a identificação do órgão e da carreira”.

Salienta-se que a criminalidade tem se agravado no Brasil, afetando a vida de todos os cidadãos, que vivem com sentimento de insegurança e medo. Conforme dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (BUENO; LIMA, 2020), as mortes violentas intencionais voltaram a crescer no primeiro semestre de 2020 no País, sendo que uma pessoa é assassinada a cada 10 minutos.

No âmbito do Estado do Paraná, conforme o Relatório Estatístico Criminal da Secretaria de Estado da Segurança Pública, de janeiro a dezembro de 2020 ocorreram 280.285 mil registros por crimes contra o patrimônio, conforme Boletim de Ocorrências Unificado (BOU), Polícia Civil e Polícia Militar (PARANÁ, 2021).

Pensando em mudar essa situação que assola o Brasil, ressalta-se a importância da realização de pesquisas sobre a economia do crime já que, por meio dessa análise, é possível adquirir conhecimentos concretos para combater a criminalidade de natureza financeira. Santos e Kassouf (2008) complementam dizendo que as causas do crime e do comportamento criminoso podem ser analisadas via teoria econômica, por meio do tratamento de dados e uso de técnicas estatísticas, reforçando sua importância na perscrutação e combate aos atos ilegais.

A presente pesquisa irá abordar o tema “percepções de uma força de segurança pública brasileira (FSP) sobre aspectos da economia do crime”, mediante pesquisa de campo com entrevistas a 97 policiais dessa FSP (nível de confiança de 90% e margem de erro de 6,1%).

Por meio desses resultados será possível realizar uma análise comparativa com os trabalhos de outros pesquisadores da área de economia do crime, que entrevistaram presidiários, apenados de prestação de serviços e/ou pecuniária e policiais militares, procurando constatar semelhan-



ças em suas percepções sobre os principais motivos da migração para a atividade criminosa.

A importância de se estudar a perspectiva dessa FSP sobre o assunto em epígrafe deriva de ser um profissional assaz responsável pela segurança pública no País. Não se pode ir além desta concisa descrição, dada a tratativa exposta no primeiro parágrafo, o que impossibilita traçar maiores considerações sobre essa FSP. Não obstante, trabalhos como este podem averiguar particularidades importantes de atos ilícitos, sob vários pontos de vista, comparando: quem comete o crime, quem combate, sob diversas formas, o crime no Brasil.

Para tanto, um levantamento bibliográfico e busca de dados primários serão conduzidos para um melhor entendimento das causas da migração para a atividade ilícita econômica. Dessa forma, ao analisar a perspectiva de três lados do mercado do crime econômico (quem pratica, quem o combate e quem mantém a ordem e disciplina no interior dos estabelecimentos prisionais), pode-se chegar as reais causas da migração para o crime lucrativo e com isso ampliar o estudo de caso sobre o tema, propagando maiores evidências empíricas a esse respeito, auxiliando na elaboração de leis e políticas públicas adequadas para o combate ao crime econômico.

Este estudo compreende, além da introdução (1), o referencial teórico – abordando a teoria econômica da escolha racional do crime e estudos sobre a criminalidade no Brasil (2), a metodologia (3), a análise dos resultados e discussão (4) e as considerações finais (5).

1. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste tópico abordaremos a Teoria Econômica da Escolha Racional do Crime que corroborou para realização de análises sistemáticas sobre o tema, bem como os principais estudos da economia do crime no Brasil, que ampliaram o estudo de caso e suas perspectivas.

1.1 Teoria econômica da escolha racional do crime

O principal trabalho que trouxe elementos consistentes para formular um modelo teórico no âmbito da economia do crime, foi o artigo de Becker (1968). Esse autor teve como motivação a preocupação com os altos custos da criminalidade nos Estados Unidos, tendo publicado,



em 1968, no *The Journal of Political Economy* o artigo *Crime and punishment: an economic approach*. Becker (1968) retomou, com consistência matemática, a linha de pensamento utilitarista de Beccaria (1764) e Bentham (1843), resgatando alguns aspectos das bases da Escola Clássica da Criminologia, culminando com a criação da teoria econômica da escolha racional do crime.

O modelo para avaliar a racionalidade econômica da criminalidade aborda as seguintes relações:

- O número de crimes e o custo das ocorrências criminais;
- O número de crimes e a pena para os crimes;
- O número de ocorrências criminais, prisões, condenações e o gasto público com policiamento e promotoria;
- O número de condenações e custo de detenção ou outros tipos de punição;
- O número de crimes e os gastos privados com proteção e prevenção (BECKER, 1968).

Diante disso, surge uma equação interpretada a partir de Becker (1968):

$$U_i = [1 - p(r)] \cdot R_i - C_i - O_i - [p(r) \cdot J_i] - W_i$$

Em que, para fins de exemplificação:

U_i é a utilidade esperada de uma atividade ilícita; $[1 - p(r)] \cdot R_i$ é o payoff esperado da implementação de uma atividade ilícita (R_i) vezes a probabilidade de não ser preso $[1 - p(r)]$; C_i é o custo de execução e planejamento do crime; O_i o custo de oportunidade; $[p(r) \cdot J_i]$ o valor esperado da punição no caso de ser preso; e, W_i a perda moral proveniente da execução do crime (SHIKIDA; SOUZA; PEREIRA, 2020, p. 128-129).

Ressalta-se que essa teoria analisa apenas crimes que visam ao lucro e estabelece que a prática das atividades ilícitas é ponderada racionalmente pelo indivíduo, por meio da avaliação dos ganhos e custos (probabilidade de ser preso, punições, custo de execução e planejamento do crime, custo de oportunidade e perda/custo moral). Dessa forma, se os benefícios forem superiores aos custos e riscos (o que significa dizer que o benefício líquido dessa utilidade U_i é positivo), a atividade criminosa terá uma grande chance de ser efetuada.

Este estudo reafirma o comportamento microeconômico dos criminosos, no qual entende-se que esses indivíduos não são vítimas da so-



cidade, mas sim pessoas racionais que buscam potencializar os seus ganhos antecipando os resultados incertos de seus atos (BECKER, 1992).

1.2 Estudos sobre a criminalidade no Brasil

Esta revisão teórica exige, primeiramente, alguns aspectos conceituais. Cumpre destacar que “[...] considera-se crime a *infração penal* a que a Lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa” (BRASIL, 1941, n.p). Nesse sentido, crime se trata da “[...] violação de um bem jurídico penalmente protegido” (DELMANTO, 2000, p. 18). Já crimes como tráfico de drogas, roubo, furto, contrabando, receptação etc., cujo intento é o lucro financeiro, são atos que têm relação com a ordem pecuniária (ou seja, delitos que objetivam o lucro, podendo ser denominados de atos ilícitos de natureza econômica – SCHLEMPER, 2018).

Nesse diapasão, pode-se observar que o cometimento de crimes provoca muitos danos aos cofres do País, é o que se verifica no Relatório de Conjuntura n. 4 sobre os Custos Econômicos da Criminalidade no Brasil, realizado pela Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos, da Presidência da República:

Os custos econômicos da criminalidade cresceram de forma substancial entre 1996 e 2015, de cerca de 113 bilhões de reais para 285 bilhões de reais. Isso equivale a um incremento real médio de cerca de 4,5% ao ano. Em 2015, os componentes, em ordem de relevância eram: segurança pública (1,35% do PIB); segurança privada (0,94% do PIB); seguros e perdas materiais (0,8% do PIB); custos judiciais (0,58% do PIB); perda de capacidade produtiva (0,40% do PIB); encarceramento (0,26% do PIB); e custos dos serviços médicos e terapêuticos (0,05% do PIB), alcançando um total de 4,38% da renda nacional (BRASIL, 2018, p. 9-10).

Ante o exposto no Relatório de Conjuntura n. 4, para além das perdas econômicas com incrementos relacionados com a segurança pública, que representam 4,5% do PIB, Oliveira e Silva (2021) mencionam os efeitos perversos que a criminalidade gera. Por exemplo, com medo do crime que assola o País, a pessoa passa a querer diminuir o consumo de atividades de lazer (ir ao cinema, restaurante, praia, eventos esportivos, *shopping* ou centro comercial etc.). Outro receio, relacionado ao medo de ser vitimado, é o de sair de casa e ter a mesma invadida por delinquentes. De outro lado, o sistema de vigilância e outros aparatos eletrônicos que transmitem maior segurança têm a sua demanda elevada.



Em razão disso, a importância dos estudos sobre criminalidade é cada vez maior. Ressalta-se que o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) – “Órgão criado em 1980 e com atribuições previstas no art. 64 da Lei de Execução Penal – LEP (Lei 7.210, de 1984), integrado por profissionais da área jurídica, professores e representantes da sociedade civil” (DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL, 2021) – vem realizando estudos para o aperfeiçoamento das políticas públicas no âmbito criminal e penitenciário, desenvolvendo planos nacionais a cada quatro anos com metas e prioridades a serem realizadas. O tema de 2020-2023 é a respeito da tríade “criminalidade violenta, corrupção e crime organizado”, ou seja, o aspecto do crime econômico faz parte em praticamente dois terços desse Plano.

Além disso, existem pesquisadores que versam sobre economia do crime como, por exemplo, Santos e Kassouf (2008) que verificaram em seus estudos a respeito das causas da criminalidade no Brasil, que os custos do crime são consideravelmente elevados.

Os custos do crime para a sociedade são significativamente altos. Estimativas conservadoras indicam que eles chegaram a 5% do PIB do Estado do Rio de Janeiro em 1995 (BID), 3% do PIB do Estado de São Paulo em 1997 (Kahn, 2000) e 4,1% do PIB do município de Belo Horizonte em 1999 (Rondon e Andrade, 2003) (SANTOS; KASSOUF, 2008, p. 344).

Estimativas mais recentes, feitas por estudiosos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2019), apontam que perdas com a violência no Brasil chegou a 5,9% do Produto Interno Bruto de 2016. Tais perdas consumiram R\$ 373 bilhões, sendo R\$ 262 bilhões em custos privados e R\$ 111 bilhões em despesas públicas.

Outrossim, existe uma linha de pesquisa em economia do crime no Paraná que busca dados primários, esses são obtidos através de questionários, em uma análise qualitativa (uso de pesquisa de campo e entrevistas em estabelecimentos prisionais ou esferas de prestação de serviços de apenados, cuja pena privativa de liberdade foi substituída) e quantitativa (análise estatística e/ou econométrica dos dados). Entre eles, cabe destacar o trabalho de Schlemper (2018), que entrevistou 209 presos por crimes econômicos em estabelecimentos penais (Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu I e Centro de Reintegração Social Feminino no Paraná; Presídio Central de Porto Alegre; Penitenciária Feminina Madre Pelletier; Penitenciária Estadual Feminina de Guaíba; Penitenciária Estadual de Arroio dos Ratos – no Rio Grande do Sul). Nesse contexto, verificou-se



que, para significativa parcela dos apenados, os benefícios de delitos econômicos foram maiores do que os custos. Isto é, apontaram uma média de custos de 2,73 ante a média de ganho de 6,81. Com saldo positivo médio de 4,08 do benefício sobre o custo. Lado outro, isto significa dizer que, apesar de ser extremamente prejudicial aos cofres brasileiros (como assinalado em termos de custos privados e despesas públicas em cotejo com o PIB), o crime está compensando para quem o pratica.

Tais resultados vão ao encontro de Nickel (2019), que pesquisou aspectos da economia do crime via aplicação de questionários na 4ª Vara da Justiça Federal de Foz do Iguaçu (Paraná), em apenados cujas penas privativas de liberdade foram substituídas por prestação de serviços à comunidade e/ou prestação pecuniária. Como corolário, nota-se também que o crime está valendo a pena.

Ao questionar os apenados sobre o custo da atividade criminosa, ficou evidente que o benefício foi maior que o custo, apontado por 73% dos apenados. O custo foi maior que o benefício em 4,5% dos casos, custo igual ao benefício em 16,7%, sendo que não souberam responder 5,9% (NICKEL, 2019, p. 86).

Nessa mesma perspectiva, foi realizada uma pesquisa na Unidade Prisional Feminina (UPF) de Rio Branco (Acre), por meio de um questionário com 146 detentas que praticaram o crime de tráfico de drogas. O resultado demonstrou que a relação custo-benefício da prática dessa modalidade de crime econômico também foi vantajosa.

Considerando as respostas das presas em relação ao custo-benefício da criminalidade, 63,7% declararam que o benefício foi maior que o custo, 14,4% disseram que benefício foi menor que o custo, 4,1% afirmaram que benefício foi igual ao custo e 17,8% não responderam (AMARAL, 2019, p. 105).

Nos trabalhos citados, os(as) autores(as) entrevistaram os presos e/ou condenados pela justiça para o entendimento da prática ilegal. Não obstante, houve um único trabalho com o ponto de vista da polícia militar sobre as percepções da economia do crime, em que se constatou os motivos que fizeram os delinquentes (de natureza lucrativa) realizarem atividades ilícitas, dessa vez, sob a ótica de quem combate o ato criminoso.

Dois grandes motivos [ideia de ganho fácil (33,6%); cobiça, ambição e ganância (20,2%)] somaram mais da metade (53,8%) das opiniões que os entrevistados manifestaram como o principal motivo para a migração criminal dos delinquentes que visam lucro. [...] O *insight* deste artigo foi revelar, em termos de um pioneiro estudo



de caso, que policiais militares também ressaltam, como forma de aumentar os custos da atividade delituosa, o fato de o valor esperado da punição, no caso de ser preso, ter relação com o quadrinômio 'lei implacável/punição exemplar', item mais ressaltado quando a indagação dizia respeito ao que poderia ser feito para diminuir os crimes de modo geral (SHIKIDA; SOUZA; PEREIRA, 2020, p. 120-129-130).

Nota-se que os dois principais resultados destacados na pesquisa feita com os policiais militares se assemelham com as respostas analisadas por Schlemper (2018), Amaral (2019) e Nickel (2019) quando entrevistaram apenados. Nesse contexto, os percentuais que mais aparecem, em termos de motivadores para o ato ilegal que visava ao lucro, foram: ideia de ganho fácil e cobiça/ambição/ganância.

Diante disso, evidencia-se a importância e a necessidade de se fazer um trabalho extensivo aos policiais da FSP. Com este estudo de caso ter-se-á uma contribuição a mais, acreditando ser fundamental ampliar o ponto de vista analisado para contribuir com o melhor entendimento sobre a criminalidade, mediante tratamento empírico de uma classe que também deve ser ouvida e mais, respeitada, em todos os sentidos.

2. METODOLOGIA

A pesquisa em questão trata-se de um estudo de caso qualitativo, contendo a aplicação de questionários a 97 policiais da FSP, com todo o cuidado que a pandemia da COVID-19 exigiu. Salienta-se que a Diretoria da Instituição A aprovou a realização de tal proposta, bem como houve a autorização do Comitê de Ética e Pesquisa na Instituição B (dos autores). A metodologia de pesquisa fundamentou-se no questionário aplicado por Schlemper (2018), que possui questões sobre: dados gerais, tipologia e aspectos econômicos do crime etc., posteriormente aprimorado por Shikida, Souza e Pereira (2020).

O questionário foi aplicado nos meses de setembro e outubro de 2021, sem nenhuma despesa decorrente, sendo realizado por uma equipe treinada para isso (com a correta vestimenta, postura e linguagem), sendo um professor doutor, um mestrando de uma universidade pública e uma acadêmica de uma universidade privada. O distanciamento e normas de segurança indicados pela Secretaria de Saúde do Estado para prevenção do COVID-19 também foram observados.



Ressalta-se que todos os entrevistados assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, ficando uma via para cada (entrevistador e entrevistado). Destarte, preservou-se a ética de todo o procedimento, com providências e cautelas empregadas para evitar danos ou riscos aos participantes, assegurando-lhes a confidencialidade e a privacidade, a proteção da imagem, garantindo a não utilização das informações em prejuízo das pessoas e/ou da FSP.

Uma vez coletadas as informações, as mesmas foram tabuladas (distribuição de frequência) e os resultados serão apresentados por meio de análise discursiva das respostas, cotejando-as com a literatura consultada.

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO

Primeiramente, cabe destacar que foram entrevistados 97 policiais da FSP durante os meses de setembro e outubro de 2021. Com este número foi possível atingir o nível de confiança de 90% e margem de erro de 6,1% [sobre a técnica de amostragem para população finita utilizada, vide: Bolfarine e Bussab (2005)].

Conforme questionário, o primeiro bloco de respostas contém os dados gerais dos(as) entrevistados(as). Neste quesito constatou-se que 83,5% dos participantes da pesquisa foram homens e 16,5% mulheres. Autodeclararam-se brancos 55,7%, pardos 36,1%, negros e amarelos 4,1% cada. A faixa etária apontou o seguinte quadro: 40 a 44 anos (25,8%); 45 a 49 anos (24,7%); 35 a 39 anos (21,6%); 30 a 34 anos (14,4%); 50 a 54 anos (6,2%); 60 a 64 anos (3,1%); 25 a 29 anos (2,1%); e 55 a 59 anos (2,1%).

Grande parte dos respondentes nasceu no Paraná (35,1%), Rio de Janeiro (13,4%), Rio Grande do Sul e São Paulo (12,4% cada), Bahia, Goiás, Pernambuco e Santa Catarina (3,1% cada), outros estados somaram 14,3%, no entanto, com percentuais iguais ou menores do que 2,1% de ocorrências.

No que tange à religião declarada, 50,5% dos entrevistados afirmaram ser católicos, 28,9% sem religião, 13,4% evangélicos, 4,1% espíritas, 2,1% protestante e judeus 1%. Complementarmente, quando questionada a prática religiosa durante a entrevista, cerca de 32% disseram ser praticantes, 28,9% praticam algumas vezes e 10,3% não praticam sua religião (neste cômputo, excluíram-se os sem religião).



A respeito do grau de escolaridade, 57,7% possuem ensino superior completo, 37,1% pós-graduado, 3,1% médio completo e 2,1% superior incompleto. Sendo que 59,8% se consideravam estudantes aplicados, 32% se consideravam estudantes aplicados em termos, enquanto 8,2% não se consideravam estudantes aplicados. Ademais, dos que não possuem curso superior, os principais motivos para interromperem os estudos foram por falta de estrutura e necessidade de estabilidade financeira com o ofício de policial da FSP (pararam os estudos para se prepararem para o concurso).

Já o estado civil apontou 60,8% casados(as) (mas que nunca se separou antes), 19,6% casados(as) (mas que já separou antes), 13,4% solteiros(as) (já separou antes) e 6,2% solteiros(as) (nunca separou antes). Observa-se que 33% da classe pesquisada já separou pelo menos uma vez antes do atual estado civil declarado. No contexto familiar ainda, 66% declararam ter pelo menos um(a) filho(a). A maioria, tanto de casados como de descasados, se consideram(vam) bons(as) companheiros(as).

Sumarizando o primeiro bloco, constatou-se que a maioria dos policiais da FSP estão na faixa dos 40 a 44 anos de idade (uma idade considerada adulta madura); autodeclararam-se brancos 55,7%; oriundos principalmente do Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo; disseram ser católicos (mas com prática religiosa variando entre frequente e algumas vezes); com ensino superior completo, se considerando estudantes aplicados; casados (mas que nunca separou antes); com filho(s) e consideram(vam) bons(as) companheiros(as) no atual estado civil ou anterior. Menção importante deve ser feita para o bom contexto familiar, religioso e educacional, sendo uma classe com poucas pessoas sem nível superior.

Quanto ao segundo bloco, referente a tipologia e aspectos da vida profissional, observou-se que 8,2% entrevistados sempre quiseram ser policiais da FSP, além dessa aptidão salientaram também a estabilidade financeira/concurso como motivadora para essa carreira. Já 91,8% dos entrevistados não queriam ser policiais da FSP, porém, estão no cargo por terem passado no concurso (41,6%), devido também a estabilidade financeira (15,7%) e oportunidade (10,1%) que o ofício de policial da FSP proporciona (vários outros motivos, com menos de dois dígitos percentuais, somaram 32,6%). Um total de 39,2% dos pesquisados entraram para a Instituição A no primeiro concurso, no ano de 2006; 23,7% em 2017; 20,6% em 2009; 6,2% em 2010; 4,1% em 2011; 3,1% em 2014; 2,1% em 2019 e 1% em 2015.



Os cargos atuais principais manifestados pelos entrevistados convergiram para a área da segurança (34%) e plantão (19,6%), comuns à FSP. Aprofundando ainda mais a vivência dos participantes, questionou-se sobre a participação em algum tipo de confronto no exercício da função de policial da FSP, por pelo menos uma vez. O resultado mostrou que 32% policiais já participaram de algum tipo de confronto físico e 68% nunca participaram. Em relação aos conflitos armados (considerando também o uso da “taser”), 7,2% já participaram e 92,8% nunca participaram. Não existindo nenhum óbice em ambos os tipos de confrontos supracitados.

Tais resultados se contrapõem ao analisado em Shikida, Souza e Pereira (2020), pois nesse estudo 62,3% dos policiais militares entrevistados já participaram de confrontos armados, enquanto 79% participaram de confrontos físicos. Tal aspecto é nítido, haja vista que os policiais militares, na maioria das vezes, atendem toda a população na rua, exercendo o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. Diante desses casos, as diversas modalidades de policiamento militar envolvem a repressão imediata, mais propícia para gerar conflitos, diferentemente dos policiais da FSP.

Sintetizando o segundo bloco, observou-se que 91,8% dos entrevistados não pretendiam ser policiais da FSP, entretanto, estão no cargo por terem passado no concurso. A maioria entrou no primeiro concurso (no ano de 2006), a função da área de segurança é a mais exercida e não participou de confrontos físicos ou armados.

O fato de a quase totalidade não terem desejado ser policial da FSP merece aprofundamento por parte das autoridades responsáveis. Com efeito, essa função é imprescindível para a manutenção da ordem, nas missões táticas, bem como nas atividades de inteligência e contra inteligência. Sua visibilidade e interesse, contudo, não condiz com sua importância.

Adentrando no terceiro bloco, cumpre destacar que também foi questionado o que deveria ser feito para reduzir os crimes violentos (homicídio, estupro, etc.) e crimes lucrativos (furto, tráfico de drogas, etc.) na opinião dessas pessoas. No que se refere aos crimes violentos, 33% dos entrevistados falaram que é preciso de uma punição exemplar, 35,1% apontaram a educação como solução para diminuição desse número de ilícito e 7,2% disseram ser este tipo de crime decorrente da desigualdade (outros motivos somaram 24,7%, iguais ou menores do que 3,1% de ocorrências).



Já em relação aos atos ilegais lucrativos (de natureza econômica), o binômio punição-educação se repetiu, uma vez que 37,1% citaram a punição exemplar e 32% citaram a educação como forma de reduzi-los. Na sequência, 5,2% disseram ser esse tipo de crime decorrente também da desigualdade (outros motivos somaram 25,7%, iguais ou menores do que 2,1% de ocorrências).

Essas respostas coincidem, de certa forma, com o estudo de Shikida, Souza e Pereira (2020), pois as palavras mais citadas pelos policiais militares pesquisados também foram punição exemplar e educação – considerando que 37,7% responderam lei implacável/punição exemplar e 35% apontaram a educação como solução para diminuição dos crimes violentos. Já para os crimes financeiros, 46,2% dos policiais militares citaram a lei implacável/punição exemplar e 23,8% disseram a educação como forma de reduzi-los.

Cotejando outro trabalho de literatura correlata, ressalta-se que as respostas dos policiais da FSP e militares contrastam com a dos apenados na pesquisa, por exemplo, de Nickel (2019). Para a maioria dos apenados (47,7%) de crimes econômicos no Paraná, cuja pena privativa de liberdade foi substituída por prestação de serviços e/ou pecuniária, seria preciso mais emprego para gerar uma redução nos crimes econômicos. Não apareceu em nenhuma resposta o termo punição exemplar, o que é evidente visto que tais respondentes estão em lados opostos.

No que se refere à redução da maioridade penal, 72,2% policiais da FSP disseram que são a favor e 27,8% contra. Dentre os favoráveis, 68,1% apoiam a redução para 16 anos e 24,6% apontaram que a idade adequada deveria ser de 14 anos (o restante, 7,3%, variou conforme a idade). A pesquisa de Shikida, Souza e Pereira (2020) também demonstrou que a maioria dos policiais militares são adeptos à redução da maioridade penal para 16 anos (83,4%). Tais resultados também aparecem em Nickel (2019), onde 87,4% dos apenados se posicionaram favoravelmente no sentido dessa redução.

Quando questionados sobre os motivos que levam(ram) uma pessoa não pertencente a uma organização criminosa a ingressarem em uma organização criminosa (dentro ou fora da penitenciária), 14,4% dos policiais da FSP entrevistados disseram ser por conta da proteção que ela proporciona, 12,4% apontaram como fator determinante a busca pelo poder e 11,3% citaram o dinheiro como principal motivador para os presos entrarem nessas organizações. Nesse quesito, ainda se destacaram: a busca de *status* (9,3%); facilidade (6,2%); suporte/sobrevivência e per-



tencimento (5,2% cada); e ambição (4,1%). Outros motivos somaram 37,1%, mas com percentuais iguais ou menores do que 3,1%.

A respeito de uma possível recuperação do preso, 58,8% dos policiais da FSP ressaltaram que os condenados (de um certo estabelecimento) não têm recuperação, não podem retornar para a sociedade e exercer atividades lícitas. Ao passo que 14,4% disseram que o preso pode ter recuperação se houver mais oportunidade de trabalho e 12,4% mais educação. Demais justificativas totalizam 14,4%, com percentuais iguais ou menores do que 3,1% de ocorrências. Tais resultados se contrapõem, de certa forma, com o encontrado na pesquisa de Shikida, Souza e Pereira (2020), tendo em vista que 11,2% dos policiais militares disseram que o criminoso não tem recuperação (bem abaixo do percentual dos policiais da FSP), citando também que uma possível solução para a reintegração seria mais trabalho (55%) ou educação (11,7%).

Salienta-se que os entrevistados apontaram como expectativa média de vida da pessoa, ativa no mundo do crime, cerca de 31,2 anos. Em Nickel (2019), a expectativa média de vida dita pelos respondentes apenados foi de 23 anos. Já na opinião dos policiais militares (SHIKIDA; SOUZA; PEREIRA, 2020) foi de 27 anos. Nota-se que as respostas tendem a enfatizar a realidade por eles vividas, visto que os policiais da FSP estão no âmbito de um certo estabelecimento, por isso é inequívoco terem um entendimento de que eles vivem mais e não têm capacidade de recuperação.

Quando questionados se acreditavam no sistema judiciário, 41,2% policiais da FSP disseram que sim, enquanto 58,8% disseram que não acreditam. Em Shikida, Souza e Pereira (2020), tais resultados se assemelham, pois 66,4% dos policiais militares revelaram não acreditar no judiciário. Já em Nickel (2019) houve uma contraposição, visto que 84,2% dos apenados disseram acreditar na capacidade da justiça brasileira.

Finalizando o terceiro bloco, aborda-se a questão relacionada com a economia do crime sobre o principal motivo que o policial da FSP compreende que levou os criminosos a praticarem o delito de natureza econômica. Pode-se observar na Tabela 1 que os principais motivos são cobiça/ambição/ganância (33%) e ideia de ganho fácil (23,7%), somando mais da metade (56,7%) do pensamento dos entrevistados no que tange aos principais fatores que levam o criminoso a cometer delitos financeiros. Os outros percentuais correspondem a: já tem tendência para o crime/já tem comportamento (9,3%); impunidade (6,2%); opor-



tunidade (6,2%); desigualdade (5,2%); falta de estrutura (5,2%); manter o *status* (4,1%); dificuldade financeira (2,1%); indução de amigos/outrem (2,1%); e inveja de outrem (1%). Outros motivos somaram 2,1%.

Tabela 1 – Motivos que levam o criminoso a realizar o delito de cunho financeiro, conforme o entendimento do(a) policial da FSP

Fatores motivacionais para a realização do crime	Porcentagem
Cobiça/ambição/ganância	33,0
Ideia de ganho fácil	23,7
Tendência/comportamento	9,3
Impunidade	6,2
Oportunidade	6,2
Desigualdade	5,2
Falta de estrutura	5,2
Manter o <i>status</i>	4,1
Dificuldade financeira	2,1
Indução de amigos/outrem	2,1
Inveja de outrem	1,0
Outros motivos	2,1

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Nota-se uma equivalência nas respostas, tendo em vista que os dois principais motivos expostos na Tabela 1 (cobiça/ambição/ganância e ideia de ganho fácil) também aparecem nos trabalhos de outros pesquisadores da área como, por exemplo, Nickel (2019). Essa autora constatou que a ideia de ganho fácil/indução de amigos/cobiça, ambição, ganância/inveja/manter o *status* representou 46,8% das respostas apontadas pelos apenados de crimes econômicos no Paraná (cuja pena privativa de liberdade foi substituída por prestação de serviços e/ou pecuniária).

No trabalho de Shikida (2020), foram realizadas entrevistas em estabelecimentos penais paranaenses e gaúchos e obteve-se como resposta que os dois principais motivos para a migração para o delito financeiro são ideia de ganho fácil (19,6%) e cobiça, ambição e ganância (14,8%).

No estudo de Amaral (2019), as entrevistadas foram mulheres no crime de tráfico de drogas que cumprem pena ou aguardavam julgamento na Unidade Prisional Feminina (UPF) de Rio Branco (Acre). O resultado nesse trabalho foi: ideia de ganho fácil (30,9%); ajudar no orçamento (23,5%); indução de amigos (13,6%); falta de estrutura familiar (8,6%); dificuldade financeira (7,4%); cobiça/ambição (3,7%). Outros motivos somaram 12,3%.

Santos, Casagrande, Hoeckel (2015) realizaram pesquisa com dezesseis homens e mulheres que cumpriram pena de reclusão em Santa



Maria. Os resultados (mais de uma razão) apontaram: obter status junto ao grupo com o qual andavam (8); a busca por ganho fácil (6); sustentar o vício em drogas ilícitas (6); cobiça e ambição (5); sustentar a família (5); e efeito do uso de álcool (2).

Em Borilli (2005), 32,44% dos réus já julgados e condenados por crimes econômicos em Piraquara (PR) disseram ingressar para o crime por indução de amigos – influência negativa de grupos e/ou terceiros; cobiça/ambição/ganância ficou em segundo lugar com 23,28%; manter o sustento do vício em terceiro com 19,08%. Os demais percentuais foram: inconsequência e desejo de aventura (14,12%); ideia de ganho fácil (11,83%); dificuldade financeira/endividado (11,83%); ajudar no orçamento familiar, pois estava desempregado (10,30%); falta de estrutura e orientação familiar (9,16%); motivos fúteis – embriaguez, falta de perspectiva, etc. (8,78%); ajudar no orçamento familiar, pois o dinheiro não dava para as despesas – mas estava empregado (7,25%); manter o *status* (6,10%); inveja (1,15%); e outros motivos (6,10%).

Vale frisar que esses trabalhos citados anteriormente tratam-se de: apenados que cumprem pena substituída por prestação de serviços e/ou pecuniária; presos paranaenses e gaúchos; mulheres no crime de tráfico de drogas que cumprem pena ou aguardam; homens e mulheres que cumpriram pena de reclusão e réus já julgados e condenados por crimes econômicos. Não obstante, a única literatura que analisou o outro lado do mundo do crime (do seu enfrentamento), dos policiais militares, que aplicam a lei, exercendo diariamente a preservação da ordem pública, foi Shikida, Souza e Pereira (2020). Nesse trabalho que pesquisou uma amostra de policiais militares, 53,8% dos entrevistados responderam da mesma forma, apontando a cobiça, ambição, ganância e ideia de ganho fácil como os principais motivadores para migração ao mundo do crime.

Destarte, vê-se que todos os pesquisadores chegaram a mesma conclusão a respeito dos motivos que levam os criminosos a cometerem delitos de natureza lucrativa. Isto significa que este estudo corrobora a teoria econômica da escolha racional do crime de Becker (1968), considerando que os criminosos não são indivíduos desafortunados e, sim, sujeitos que analisam o custo e benefício dos seus atos, migrando para o crime econômico por desejo próprio, motivados pela cobiça/ambição/ganância/ideia de ganho fácil e não por questões sociais, conforme a concepção que o senso comum prega. Isto posto, torna-se evidente a importância de pesquisas empíricas, pois, por meio de dados concretos baseados em realidades, torna-se possível uma análise rigorosa a respeito do assunto, ainda mais se tratando de natureza criminal.



Consubstanciando o terceiro bloco, verificou-se que os policiais da FSP estudados entendem que uma possível solução para diminuição dos crimes lucrativos e violentos perpassa pelo binômio punição-educação; são favoráveis a redução da maioria penal para 16 anos; acreditam que uma pessoa não faccionada ingressa em uma organização criminosa devido a proteção, poder e dinheiro; majoritariamente não acreditam na recuperação do preso; compreendem que a média de vida de um sujeito ativo no mundo do crime é de 31,2 anos; não acreditam no sistema judiciário e consideram que o principal motivo para migração ao mundo do crime é a tríade cobiça/ambição/ganância e a ideia de ganho fácil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como finalidade principal destacar e analisar as percepções de uma força de segurança pública brasileira sobre aspectos da economia do crime e compará-las com a literatura relacionada no País. Para alcançar este objetivo foi realizada uma pesquisa de campo em um certo estabelecimento, com entrevistas a 97 policiais da FSP (nível de confiança de 90% e margem de erro de 6,1%).

As conclusões aqui apresentadas demonstram as percepções desse profissional da FSP sobre aspectos da economia do crime, mormente no que se refere aos fatores que levam o criminoso a praticar a atividade delituosa de cunho financeiro. Neste sentido, obteve-se como principal resposta, sob a ótica do policial da FSP, a tríade cobiça/ambição/ganância e a ideia de ganho fácil.

Com a análise dos resultados obtidos, verificou-se que o ponto de vista do profissional pesquisado, em sua maioria, converge com os trabalhos de outros pesquisadores do ramo. Sendo assim, foi possível comparar três lados do contexto do crime econômico, de quem combate o crime (policiais militares do Oeste do Paraná), quem é responsável pela manutenção da ordem (FSP) e quem pratica o crime (presidiários e demais apenados).

A semelhança das respostas sobre os principais fatores que motivaram os criminosos a cometerem os delitos financeiros demonstram que ambos têm praticamente o mesmo entendimento acerca disso, dado pela frequência das principais respostas. Saber o motivo que faz com que as pessoas cometam um ato ilícito é essencial para elaboração de leis e políticas públicas que possibilitem “cortar o mal pela raiz”, ou seja,



combater efetivamente o crime. Uma hipótese considerável será rever a política de punição que existe hoje no Brasil, sem, contudo, denotar a ruptura da dignidade humana. Ademais, é necessário também maiores investimentos em educação de qualidade, visto que estas foram as duas respostas mais citadas pelos policiais da FSP como uma solução viável para a redução de crimes violentos e financeiros.

Assim sendo, pode-se vislumbrar a relevância do trabalho proposto, que procurou levantar, analisar e cotejar a opinião de quem lida com presos diariamente, ampliando o estudo de caso e a reflexão sobre o assunto. Espera-se que isto incentive a execução de novas pesquisas, pois será de extrema importância ouvir os demais aplicadores da lei, sendo eles, juízes, promotores etc., bem como policiais penais estaduais/federais, policiais civis, federais, rodoviários, ferroviários, corpo de bombeiros militares e, por último, mas não menos importante, guardas civis municipais, em suas mais diversas espacialidades regionais.

Outra importante parcela da sociedade que precisa ser ouvida é a população, vitimada ou não pelos crimes. Dessa forma, haverá a possibilidade de os profissionais da área e o poder público terem mais subsídios para buscarem novos mecanismos para mudar o cenário atual de alto índice de criminalidade do País.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, J. A. da S. **Determinantes da entrada das mulheres no tráfico de drogas**: um estudo para o Acre (Brasil). 2019. 149 f. Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio. Unioeste, Toledo/PR. 2019.
- BECCARIA, C. **Dos delitos e das penas**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- BECKER, G. S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, Chicago, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.
- BECKER, G. S. The economic way of looking at life. **Nobel Lecture**. Department of Economics, University of Chicago, Chicago. December 9, 1992.
- BENTHAM, J. **The works of Jeremy Bentham**: principles of morals and legislation fragment on government, civil code, penal law. Online Library of Liberty, v. 1, [1843] 2010.



- BOLFARINE, H.; BUSSAB, W. O. **Elementos de amostragem**. São Paulo: Blucher, 2005.
- BORILLI, S. P. **Análise das circunstâncias econômicas da prática criminosa no Estado do Paraná**: estudo de caso nas Penitenciárias Estadual, Central e Feminina de Piraquara. 2005. 154 f. Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio. Unioeste, Toledo/PR. 2005.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <<https://bitly.com/ajLhJA>>, acesso em: 22 abr. 2021.
- BRASIL. **Decreto-Lei n. 3.914, de 09 de dezembro de 1941**. Publicada no Diário Oficial da União em 11 de dezembro de 1941. Disponível em: <<https://bitly.com/jHVDIQ>>, acesso em: 22 abr. 2021.
- BUENO, S.; LIMA, R. S. (Coords.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <<https://bitly.com/bWJnYi>>, acesso em: 22 abr. 2021.
- DELMANTO, Celso. **Código Penal Comentado**. 5ª Edição. São Paulo: Renovar, p. 18. 2000.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Disponível em: <<https://bitly.com/OUXXCQ>>, acesso em: 22 abril. 2021.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Orgs.). **Atlas da Violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2019.
- NICKEL, H. **Análise da execução penal envolvendo crimes econômicos no Paraná cuja pena privativa de liberdade foi substituída por prestação de serviços e/ou pecuniária**. 2019. 113 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Toledo, Toledo, 2019.
- OLIVEIRA, C. A.; SILVA, D. M. Os impactos do medo do crime sobre o consumo de atividades de lazer no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo v. 15, n. 1, 156-173 fev/mar 2021.



PARANÁ. Secretaria da Segurança Pública. **Relatório Estatístico Criminal – Janeiro a Dezembro de 2020**. Disponível em: <<https://bitly.com/sOdFWe>>, acesso em: 22 abr. 2021.

SANTOS, C. dos; CASAGRANDE, D.; HOECKEL, P. “Teoria econômica do crime”: dos pressupostos acadêmicos à empiria do dia a dia na vida de ex presidiários de Santa Maria RS. **Revista Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria, v. 27, n. 2, p. 308–325, jul./dez., 2015.

SANTOS, M. J. D.; KASSOUF, A. L. Estudos econômicos das causas de criminalidade no Brasil: evidências e controvérsias. **Revista EconomiA**, Brasília (DF), v. 9, n. 2, p. 344 e 346, mai./ago. 2008.

SCHLEMPER, A. L. **Economia do crime**: uma análise para jovens criminosos no Paraná e Rio Grande do Sul. 2018. 164 f. Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio. Unioeste, Toledo/PR, 2018.

SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Custos Econômicos da Criminalidade no Brasil**. 2018. Disponível em:<<https://bitly.com/AiLQzX>>, acesso em: 22 abr. 2021.

SHIKIDA, P. F. A. Uma análise da economia do crime em estabelecimentos penais paranaenses e gaúchos: o crime compensa? **Revista Brasileira de Execução Penal**, v. 1, n. 1, pp. 267 e 271, jan./jun. 2020.

SHIKIDA, S. L.; SOUZA, V.; PEREIRA, F. C. Percepções da polícia militar do Oeste do Paraná sobre aspectos da economia do crime. **Revista do Ministério Público Militar**. Edição n. 33, p. 106-134. 2020.

TRANSPARENCIA Y PARTICIPACION CIUDADANA EN LA POLITICA PÚBLICA DE SALUD EJECUTAD PELO DEPARTAMENTO PENITENCIARIO NACIONAL¹

TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA POLÍTICA DA SAÚDE PÚBLICA EXECUTADA PELO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

RODRIGO PEREIRA LOPES²

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar, en el contexto de la complejidad del sistema penitenciario brasileño, el nivel de transparencia en la ejecución de las políticas públicas de salud realizadas por el Departamento Penitenciario Nacional y la participación social en la toma de decisiones y en el proceso que da origen a la política pública. Para ello se realizó una revisión bibliográfica de los conceptos de “política pública”, “transparencia” y “participación ciudadana”, y visitadas las páginas institucionales, además de preguntar a la Institución con el fin de verificar el nivel de relación con la sociedad en el país búsqueda de la legitimidad de la administración. Entre los resultados encontrados se encuentra la necesidad de fomentar la comunicación entre los órganos de ejecución penal y los grupos de interés de las personas privadas de libertad.

Palabras-clave: Sistema penitenciario. Política pública. Participación social.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar, no contexto da complexidade do Sistema prisional brasileiro, o nível de transparência na execução das políticas públicas de saúde executadas pelo Departamento Penitenciário Nacional e a participação social na tomada de decisões e no processo que dá origem à política pública. Para isso, foi realizada uma revisão bibliográfica dos conceitos de “política pública”, “transparência” e “participação cidadã”, e pesquisadas as páginas institucionais, além de formulados questionamentos à Instituição com o fim de verificar o nível de relacionamento com a sociedade na busca da legitimidade da administração. Entre os resultados encontra-se a identificação da necessidade de fomentar a comunicação entre os órgãos da execução penal e os grupos de interesse.

Palavras-chave: Sistema prisional. Política pública. Participação social.

1 El artículo fue tomado de la disertación de la Maestría en Derecho sobre Estrategias Anticorrupción y Políticas de Integridad de la Universidad de Salamanca.

2 Agente Federal de Execução Penal. Graduado em Gestão Pública, Especialização em Gestão Pública, Mestrado em Estratégias Anticorrupção e Políticas de Integridade pela Universidade de Salamanca, na Espanha. E-mail: rodrigo.lopes@mj.gov.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2715-9153>.



INTRODUCCIÓN

Cada vez que nos deparamos con noticias sobre el sistema penitenciario brasileño nos encontramos con titulares impactantes, como “Número de presos subió 60% en 10 años en Brasil y el hacinamiento continúa”³ o aún “El mortífero sistema penitenciario brasileño”⁴. Lo más común es una percepción generalizada de caos, de descontrol, de motines, de crimen organizado y de superpoblación. No hay duda de que sea un sistema complejo, de difícil administración, con una carga histórica difícil de superar y con reflejos en la sociedad.

El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) da por sentado que el aumento vertiginoso de la población encarcelada lleva al déficit del número de vagas que provoca un nefasto efecto sobre los prisioneros, que son privados de derechos y garantías legales, pero sobre todo peligra el ciudadano libre que se ve envuelto en toda clase de violencia, muchas veces comandadas desde las cárceles.⁵

La gestión del sistema penitenciario de Brasil se presenta como un trabajo hercúleo para la Administración Pública, pues requiere un altísimo nivel de coordinación entre órganos del ejecutivo y del judiciary de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios. Algo que queda en evidencia con la auditoria coordinada por el TCU en 2017, que constató que 59% de los 17 Estados fiscalizados no habían calculado el costo del preso en los últimos 3 años.⁶

En una auditoria más reciente, en 2019, el TCU concluyó que los montantes repasados del fondo penitenciario a los Estados son utilizados de manera ineficiente en el sistema carcelario.⁷ Además de un bajísimo nivel de ejecución, en torno de un 7,2% de los valores transferidos desde el Fondo Penitenciario Nacional (Funpen), la fiscalización encontró problemas específicos en algunas de las unidades federativas, como manutención indebida de recursos, adquisición de bienes incompatibles con la ley del Fondo y problemas en las licitaciones.

A principios de 2019, el TCU publicaba una relatoría⁸ de auditoria integrada que afirmaba que las transferencias del Fondo Penitenciario

3 La Vanguardia. Disponible en: <<https://bityli.com/ZDLGaB>>, consultado en: 10 fev. 2021.

4 The New York Times – Disponible en: <<https://bityli.com/lheZep>>, consultado en: 10 fev. 2021.

5 Acórdão TCU n. 2643/2017.

6 Portal TCU – Disponible en: <<https://bityli.com/yPzDYG>>, consultado en: 10 fev. 2021.

7 Portal TCU – Disponible en: <<https://bityli.com/LidqLI>>, consultado en: 11 mai. 2021.

8 Acórdão TCU n. 1542/2019.



Nacional no serían suficientes para modificar de forma significativa la realidad del sistema penitenciario. E tal como el mito de Casandra, el TCU profetizaba que el sistema penitenciario de Brasil necesitaría un valor estimado de R\$ 97,84 mil millones⁹ en un intersticio de 18 años para extinguir el déficit de vagas, rehabilitar las prisiones que están en pésimo estado y hacer viable el funcionamiento del sistema.

En ese escenario conturbado y complejo, con escasez de recursos, cada céntimo bien aplicado cuenta, cada decisión acertada hace diferencia. Sin dejar de recordar que la toma de decisiones públicas es por sí misma algo complicado, aquí sumase lo polémico que son los gastos públicos con la manutención del sistema penal. La sociedad aún visualiza las cárceles esencialmente como una forma de castigo.

Conscientes de la obligación de adoptar buenas decisiones fomentadoras de éxitos para los ciudadanos, además de un reflejo en la propia imagen institucional, se hace necesario estudiar algunos aspectos cruciales en el proceso de toma de decisiones, con el fin de atingir ese objetivo de legitimación a través del rendimiento. Lo que se busca es diseñar modelos de gobierno a través de decisiones correctas, con indiscutible sentido de servicio a los ciudadanos (NEVADO, 2017).

Tomar decisiones es depararse con una encrucijada. Todos lo hacemos todos los días. Es un proceso común y lo mismo pasa con las decisiones administrativas. Este proceso puede ser descrito a través de pasos que se aplican a las circunstancias en las que toman decisiones, sean estas simples o complejas (ROBBINS, 1987).

Así que el objetivo en ese proceso es subsidiar una buena decisión, guiar los gestores en las trillas que conducen a su principal fin que es asegurar la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Pedro Nevado propone una serie de puntos que el gestor público debería llevar en consideración en ese momento de toma de decisión. Apunta los siguientes paradigmas para ser llevados en cuenta en la formación de decisiones públicas: 1. Sentido de Estado; 2. Visión a largo plazo; 3. Organización con capacidad administrativa; 4. Técnica en la gestión; 5. Fiscalización y control; y 6. Participación ciudadana (NEVADO, 2017).

En ese trabajo postulase analizar el prisma de la Participación ciudadana en el contexto del sistema penitenciario. Además, analizaremos la Transparencia, como inductora de aquella. El objeto será la política peni-

⁹ Aproximadamente 15 mil millones de euros.



tenciaria garantista del derecho a la salud ejecutadas pelo Departamento Penitenciario Nacional (Depen), en cuanto gestor del Funpen.

¿Cuál el nivel de participación ciudadana y transparencia en las políticas federales ejecutadas en el sistema penitenciario?, ¿Es posible aplicar esos quesitos plenamente en el contexto de custodia?

1. SISTEMA PENITENCIARIO BRASILEÑO

El respecto a la dignidad humana es uno de los fundamentos de la República Federativa de Brasil esculpido en su Constitución Federal (CF), el cual ya nos señala una adhesión al principio de la humanización de las penas en una primera vertiente.

Asimismo, la Constitución prevé de forma expresa, en una segunda vertiente, la humanidad de las penas en su artículo 5, apartado XLVII, cuando prohíbe las penas de muerte – con excepción de una guerra declarada –, la de carácter perpetuo, la de trabajos forzados y la de destierro. La Constitución también garantiza a los presos el respeto a la integridad física y moral, en el apartado XLIX, del mismo artículo.

Esas dos vertientes es lo que destaca Franco al afirmar que el principio de humanidad de la pena implica, por tanto, no solo en la propuesta negativa que caracteriza las prohibiciones, sino también, y principalmente, en la propuesta positiva, el respeto a la dignidad de la persona humana, aunque esté presa o condenada (FRANCO, 1999).

Cabe recordar que el Código Penal desde su creación en 1940 prevé la garantía del mantenimiento de los derechos sociales de las personas después del encarcelamiento, pero, aun así, el código tuvo que asimilar los cambios sociales a lo largo de los años y tuvo varias leyes dispersas para su eficacia en la sociedad además de aliñarse a tratados internacionales, como la Declaración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, firmada en 1948.

Actualmente en Brasil la ejecución penal es disciplinada por la Ley Federal nº 7.210, del 11 de junio de 1984, también conocida por LEP, por lo tanto, es aplicable a todo el sistema penitenciario, sean presos federales o estatales, sean presos provisorios o condenados.

En su primer artículo la Ley presenta su objeto: *el de hacer cumplir las disposiciones de una sentencia o decisión penal y proporcionar condiciones para la armoniosa integración social del condenado y el recluso. Y*



*sigue con la afirmación de que se garantizarán a los presos todos **los derechos** no afectados por la sentencia o la ley (Grifos míos).*

Finalmente, la Ley prevé que la asistencia al preso es deber del Estado con el objetivo de prevenir la delincuencia y orientar el regreso a la vida en sociedad.

A pesar de todas esas prerrogativas idealizadas por la LEP, hay el óbice en la precariedad de las estructuras de las unidades de custodia que queda puesto en evidencia con la superpoblación carcelaria.

1.1 Sistema de Informaciones del Departamento Penitenciario Nacional

Brasil ocupa el 3° lugar en números absolutos de personas privadas de libertad, o sea, los números que se manejan en la administración del sistema penitenciario son bizarros y requieren de gran cooperación entre los actores responsables de la gestión penitenciaria en todas las esferas federales de gobierno.

La tarea de consolidar esos números es dirigida por el Depen a través del Sistema de Informaciones del Departamento Penitenciario Nacional (SisDepen).

Las informaciones que se presentan para análisis son las más recientemente colectadas – período de janeiro a junio de 2020 – de forma online a través de formularios rellanados por los gestores de las unidades de custodia según orientaciones del Depen. Esos datos son validados por los gestores estaduais, luego del análisis de consistencia por el propio Depen.

La alarmante posición entre los 3 países con mayor número de presos del mundo es dada por el número de 759.518 personas en cumplimiento de alguna medida restrictiva de derechos. De esos, aproximadamente el 95% son hombre y el 5% son mujeres. Considerando que hay 51.892 personas bajo monitoreo electrónico, restan 707.626 personas distribuidas en las 1.444 unidades penitenciarias por todo el país.

En el año 2000 había una población encarcelada de 232.755, lo que significa que se triplicó el número de presos en 20 años.

Por primera vez en la historia señala una bajada en la tasa de encarcelamiento¹⁰:

¹⁰ Número de presos x 100 mil habitantes.



En el año de 2019 era de 359,40 personas privadas de libertad por 100 mil habitantes, mientras en 2020 ese número cae para 323,04 presos por 100 mil habitantes.

Según la base de datos del *World Prison Brief*¹¹ del Instituto de Pesquisa Criminal de la Universidad de Londres, Brasil ocupa el 26° lugar entre 222 países, en el ranking de la tasa del encarcelamiento. A modo de parámetro, Brasil tiene una tasa que es el triple de la de España que, dentro de la Unión Europea, es considerado un país con alta tasa de encarcelamiento, con un número de 106 reclusos por cada 100 mil habitantes.¹²

Otra peculiaridad del sistema penitenciario brasileño es el número de presos provisionales, según el SisDepen es de 30,15% del total. Estos individuos son detenidos sin haber recibido sentencia alguna.

Según una encuesta¹³ del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (Ipea) publicada en 2015, el 37% de los presos provisionales no serán condenados a penas privativas de libertad al finalizar su proceso. Proyectando esos porcentajes sobre el total de la población encarceladas se llega al alarmante número de aproximadamente 84 mil personas en prisión que no serán condenadas, sea por absolucón o condena a penas alternativas.

Cuanto, al perfil de las personas encarceladas, el SisDepen apunta que aproximadamente 21,22% del contingente tiene entre 18 y 24 años, se ampliamos el rango de edad hasta los 34 años, alcanzamos casi el 60% del total de presos. Es destacadamente un perfil joven, una vez que, según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística¹⁴, la población brasileña entre 18 y 24 representan solamente el 18% del total de residentes en Brasil.

Cuanto, a la cuestión racial, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, en su anuario del primer semestre de 2020¹⁵, trae un dato alarmante acerca de la desigualdad racial en los presidios. En 2005, los negros encarcelados ya representaban una mayoría de 58,4% del total de presos. En 2019, ese porcentaje subió a 66,7% lo que indica que, de cada 3 presos, 2 son negros.

11 The World Prison Brief (WPB) es una base de datos única que brinda acceso gratuito a información sobre los sistemas penitenciarios en todo el mundo. La información del país se actualiza mensualmente, utilizando datos en gran parte derivados de fuentes gubernamentales u otras fuentes oficiales.

12 Epdata. Disponible en: < <https://bitly.com/sOtrA> >, consultado en: 13 fev. 2021.

13 Ipea. Disponible en: <<https://bitly.com/ENsaIB>>, consultado en: 18 fev. 2021.

14 IBGE. Disponible en: < <https://bitly.com/CbXhEg> >, consultado en: 13 fev. 2021.

15 Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Disponible en: < <https://bitly.com/hSdDUL> >, consultado en: 15 fev. 2021.



Números que avalan lo que afirma Wacquant de que la prisión simboliza divisiones materiales y materializa relaciones de poder simbólico; reúne desigualdad e identidad, mezcla dominación y significado y conecta pasiones e intereses que impregnan y agitan la sociedad (WACQUANT, 2013).

Respecto al nivel de educación, según el Infopen 2017, el 89% de los reclusos no han concluido la secundaria, el 51% no han terminados los estudios primarios. Números que también colocan la población custodiada por debajo de la media nacional según la encuesta Education at Glance¹⁶, elaborada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Oce), 21% de los brasileños tienen algún grado superior frente a 1% en los reclusos.

Otro aspecto que no se puede dejar de mencionar es el tipo de delito que han cometido las personas presas. Según el SisDepen, el 38,65% son delitos contra el patrimonio y 32,39% son crímenes encuadrados como tráfico de drogas y, al contrario del sentido común de la sociedad, solamente un 15,17% son crímenes contra la persona.

Además, las personas arrestadas por el delito de narcotráfico no son los grandes traficantes, pero, en general, simples mulas, simples camellos, representados por jóvenes sorprendidos en flagrante, primarios, miembros de la clase baja, desempleados, negros o morenos y con defensa siendo realizada por el defensor público (SEMER, 2020).

La concentración de la población carcelaria entre las personas de bajos ingresos es característica que se perpetúa en el sistema punitivo brasileño. Los mecanismos de selección de procesos de criminalización, desde la redacción de leyes hasta desempeño de la policía y el sistema judicial, están influenciados por estereotipos y estándares que favorezcan la inclusión de personas pobres en el sistema penitenciario (PNPCP, 2015).

El crimen organizado encuentra espacio en ese entorno carcelario donde se mezclan tipos penales para fortalecer y desarrollar sus actividades, ayudando a las bandas criminales a crecer y dominar las cárceles.

Por un lado, el entorno carcelario proporciona un ciclo de reclutamiento de nuevas personas para el delito y, por otro, no impide que el delito se gestione desde las propias cárceles.

Según Wacquant es aterrador el retrato de las cárceles del Brasil, que parecen más campos de concentración para los pobres, o empresas públicas de depósito industrial de residuos sociales, que con instituciones

¹⁶ OCDE. Disponible en: <<https://data.oecd.org/brazil.htm>>, consultado en: 13 fevv. 2021.



judiciales que cumplen alguna función penal: disuasión, neutralización o reinserción (WACQUANT, 2008).

La fragilidad del sistema penitenciario queda aún más al descubierto cuando se visita los números en relación con los datos de personas presas involucradas en alguna acción de resocialización. Solamente 98.940 presos ejercen algún tipo de trabajo, o sea, 13% del total. Y frente al bajo nivel de escolaridad apuntado arriba, apenas el 12,28% están inseridos en algún tipo de acción de educación.

De esa forma, el objetivo de resocialización dentro del sistema penitenciario falla por evidente ausencia. Aún que hipotéticamente no haya coincidencia entre los que estudian y trabajan, solamente un cuarto de las personas presas estaría envuelto en alguna actividad reintegradora.

Para que haya una coherencia investigativa se usará en ese trabajo los datos del Depen, una vez que se analizará una política pública fomentada por el propio Departamento.

1.2 Departamento Penitenciario Nacional

El Depen es un órgano que opera en el área de seguridad pública, específicamente en la ejecución penal nacional, y está subordinado al Ministerio de Justicia e Seguridad Pública, es responsable por difundir las directrices de la Política Nacional Penitenciaria, emitidos principalmente por el CNPCP. Además, el Departamento es el administrador del Funpen.

La LEP describe en su artículo 72 el rol de funciones del Departamento. Para el estudio en cuestión es relevante el apartado III - asistir técnicamente a las Unidades Federativas en la implementación de los principios y normas establecidos en esta Ley - del cual se deduce que una de sus principales funciones es la de fomentar políticas públicas que coadunen con las estructuras y garantías prescritas en la LEP, además de seguir en su ejecución las directrices emanadas por el CNPCP.

El Depen está dividido en 4 Direcciones; Dirección Ejecutiva, Dirección del Sistema Penitenciario Federal, Dirección de Inteligencia y Dirección de Políticas Penitenciarias.

La Dirección de Políticas Penitenciarias tiene como foco el sistema penitenciario de los Estados, su función es auxiliar las unidades carcelarias en lo tocante a la mejora de estructura, modernización y equipamiento, capacitación de funcionarios, en definitiva fomentar políticas



públicas específicas para el sistema penitenciario, inducir las políticas públicas del gobierno federal que garantizan derechos universales y también promover la articulación con organismos públicos y privados involucrados en la política criminal.

De sus estatutos destacase articular y promover políticas públicas de ciudadanía, entre ellas la de salud.

Para el desempeño de sus funciones el Departamento debe velar por la eficiencia en el uso de los fondos transferidos por el Funpen, mediante el seguimiento constante de su ejecución.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS

El director Eugenio Puppo en su documental *Sem Pena*¹⁷ cuando habla de la dramática situación de las cárceles brasileñas retrata la realidad del sistema de justicia penal y la dificultad para obtener derechos de los presos. En uno de los monólogos del documental refleja la ausencia del Estado en la conservación de esos derechos dentro de las cárceles y el papel de la facción criminal como sustitutiva del poder estatal, como defensora de los derechos de los presos.

Surge aquí un debate social contemporáneo que llama la atención por su polémica. Tal debate abarca varios puntos de discusión, con énfasis en el valor de las políticas públicas como en dar respuesta a las demandas y de promover posibles avances y cambios sociales en base a las decisiones tomadas.

Las políticas públicas constituyen uno de los principales resultados de la acción estatal y para entender el papel del Estado en su formulación es importante conceptualizarlas.

2.1 Definiciones y caracterización de las políticas públicas

Merino es muy objetivo al definir política pública como una intervención intencionada del Estado para rectificar un escenario social o situación económica que en el cual hay un consenso de que es un problema público. Igualmente nombrase políticas públicas las decisiones transversales que alían las acciones gubernamentales que buscan me-

17 *Sem Pena*, coproducción entre el Instituto de Defensa del Derecho de Defensa (IDDD) y Heco Produções, que ganó el premio a la mejor película elegida por el jurado popular en el Festival de Cine de Brasília 2014. Disponible en: < <https://bitly.com/iuzfcn> >, consultado en: 22 feb. 2021.



jorar la gestión pública, a través de ajustes en la manera de los poderes realizaren sus competencias buscando lograr la eficacia, la eficiencia o la legitimidad de sus resultados (MERINO, 2013).

Pero hasta llegar a esa objetividad la definición de política pública ha tenido que recorrer un largo camino y en su fundación se le puede atribuir 3 grandes “gurús”: H. Laswell, H. Simon y C. Lindblom.

Harold Laswell introduce el término análisis de políticas en los años 30, como una forma de conciliar el conocimiento científico/académico con la producción empírica de los gobiernos y también como forma de establecer el diálogo entre los diversos actores - científicos sociales, grupos de interés y gobierno (LASWELL, 2008).

Hebert Simon introdujo el concepto de racionalidad limitada de los gestores – policy makers –. Para él, la racionalidad de los tomadores de decisiones públicos siempre está limitada por problemas como información incompleta o imperfecta, tiempo para tomar decisiones, interés propio de los tomadores de decisiones, etc (SIMON, 1957).

Lindblom propuso la incorporación de otras variables en la formulación y análisis de las políticas públicas, como las relaciones de poder y la integración entre las diferentes etapas del proceso de toma de decisiones. Según él es necesario comprender quién y cómo elaboran las políticas públicas, ya que hay distintos tipos participantes en el proceso de elaboración y cada participante juega un papel específico (LINDBLOM, 1991).

Hay una infinidad de definiciones, como la corta pero exhaustiva que aporta Dye política pública es todo lo que el gobierno hace o deja de hacer (DYE, 1984) o la de Lynn que dice que son un conjunto de acciones gubernamentales que producirán efectos específicos (LYNN, 1980).

A pesar de ese entramado de definiciones y conceptos, Pastor condensa muy bien una serie de elementos constitutivos que están reflejados en las ideas: la participación de actores institucionales; el deseo de amenizar un problema que ha despertado el interés de las autoridades; la adopción de decisiones supuestamente racionales acompañadas de las acciones y recursos necesarios para su puesta en marcha; la intención de cambiar u orientar los comportamientos o las conductas de grupos específicos; y el resultado de impactos en el sistema social y político (PASTOR, 2014).

En lo relativo a los impactos en el sistema social destacase que las políticas públicas según Thoening se asientan en una orientación norma-



tiva, con el propósito de difundir valores escogidos para orientar la intervención del Estado, resultando en una orientación normativa en el sentido de la finalidad y las preferencias explícitas en las que se asientan. Esos valores pueden estar difuminados o explícitos, por procesos de selección previos o por ideologías marcadas, pero siempre una decisión normativa: valores que justifican los fines perseguidos (THOENING, 1997).

Sin embargo, no se puede olvidar que las políticas públicas también poseen un factor coercitivo, una vez que su marco proviene de la legitimidad del Estado, y que muchas veces no son opcionales, pero responden a mandatos legales como es el caso de la política pública de salud en el sistema penitenciario.

2.2 Política Pública de Salud en el sistema penitenciario

El derecho a la salud está coronado en la Constitución Federal de 1988 como un derecho fundamental, como reflejo del modelo propuesto por la Constitución en Estado Social o Estado del bienestar.

De esa forma, con el reconocimiento de la salud como un derecho social fundamental, el Estado se vio obligado a la formulación de políticas públicas sociales y económicas encaminadas a su promoción, protección y recuperación.

En el sistema penitenciario, en 2014 surgió la Política Nacional de Atención Integral a la Salud de las Personas Privadas de Libertad en el Sistema Penitenciario (Pnaisp).

La premisa de la Política de salud en el ámbito penitenciario es que los presos aún con la pérdida del derecho de ir y venir preservan sus otros derechos fundamentales, que deben ser protegidos y garantizados por el Estado, sobre todo porque estas personas están legalmente bajo su custodia.

El hacinamiento resultado de la superpoblación y las estructuras arcaicas e insalubres con humedad, suciedad, mala iluminación y ventilación tienen un impacto directo en la salud, porque facilitan la aparición y transmisión de enfermedades, además de representar un desafío en el tratamiento de esos males en ese ambiente.

A título de ejemplo, el riesgo de contraer tuberculosis en el sistema penitenciario es 34 veces mayor que el de la población en general. En algunas regiones brasileñas, esta proporción es aún mayor, según el Sistema de Información de Agravos de Notificación (Sinan).



El propósito de la Política es que las unidades penitenciarias funcionen como una puerta de entrada al sistema de salud, los cuidados que deben ofrecer son los de la atención primaria, como de un centro de salud se tratara y cuando necesario, los custodiados son encaminados a los hospitales de atención especializada extramuros.

La principal responsabilidad del Ministerio de la Salud es la de incentivar financieramente a través del Fondo Nacional de Salud la puesta en marcha de esas equipos de profesionales de la red de Atención Primaria, componiendo los tipos de equipos de salud según la demanda del establecimiento penitenciario.

2.2.1 Responsabilidad y función del Departamento Penitenciario Nacional en la PNAISP

En total han sido descritos 10 mandatos para el Gobierno Federal representado por el Ministerio de la Justicia que a su vez es desempeñado por el Departamento Penitenciario Nacional. Es importante destacar el de asistir técnica y económicamente, en el ámbito de su asignación, en la construcción, renovación y equipamiento del espacio físico necesario para la unidad de salud dentro de los establecimientos penitenciarios.

Por lo tanto, la implementación de espacios destinados a funcionar como centros de salud dentro del sistema penitenciario es una responsabilidad compartida entre el Depen, como gestor del Fondo Penitenciario, y las Secretarías de Administración Penitenciaria en el nivel estadual.

El Depen es precipuamente un órgano de fomento, y no un órgano ejecutor, por eso utiliza instrumentos de repase de presupuesto, normalmente a través de acuerdos administrados por una entidad bancaria del gobierno que gestiona el valor repasado mientras el Depen hace el monitoreo y fiscalización de la ejecución realizada por la beneficiaria, en ese caso la Secretaria Estadual de Administración Penitenciaria o congénere. Por lo tanto, el Depen, como órgano federal, pacta con los 26 Estados y el Distrito Federal.

Según el Departamento Nacional Penitenciario¹⁸ desde 2006 se viene realizando la acción de equipar unidades básicas de salud en el sistema penitenciario brasileño, por lo que se aparejaron 937 Unidades Básicas de Salud en Establecimientos Penales, de estas 43, con corte de

18 Nota Técnica n.º 23/2020/COS/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ.

Disponible en: < <https://bitly.com/LJOQDq> >, consultada en: 14 mar. 2021.



género y equipamiento de los Centros de Referencia de Salud Materna Infantil. En 2019 se financiaron 101 nuevos espacios de salud.

Pero además de la atribución de construir y aparejar espacios destinados al atendimento médico, el Depen viene desarrollando otras políticas que intentan auxiliar en la lucha por amenizar los problemas de que padece el sistema penitenciario de los Estados.

A título de ejemplificación en 2017, el Depen transfirió recursos financieros del Fondo Nacional Penitenciario a la Fundación Oswaldo Cruz (Fiocruz) para implementar una campaña nacional de prevención de la tuberculosis en el sistema penitenciario. El proyecto, denominado Prisiones libres de tuberculosis, está diseñado para delinear y ejecutar estrategias de educación para la salud; organizar los flujos y procedimientos de salud en las unidades penitenciarias; ofrecer acciones de salud para el personal penitenciario, los presos y los familiares.

No se puede dejar de señalar el papel que está teniendo actualmente el Depen trabajando en la lucha contra la pandemia del COVID-19 en apoyo a las Unidades Federativas a través de acciones de salud, orientación técnica, adquisición de insumos, reuniones con gerentes y eventos en línea con la participación de los empleados del sistema penitenciario nacional.

La crisis generada por la pandemia ha colocado la administración pública más que nunca como objeto de controversias en materia de transparencia de sus actos. En tiempos de escasez de recursos, la población demanda una mayor participación en la gestión y se recela más de los órganos públicos.

3. TRANSPARENCIA COMO REQUISITO PARA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Rosanvallón apunta que el mayor problema de las democracias actualmente es fruto de la asociación hecha entre los procesos electorales y la legitimidad junto con la confianza. Esas cualidades, atribuidas originalmente al voto, tienen naturalezas distintas. La legitimidad es un concepto con un valor jurídico-político derivada del proceso electoral, además es fácilmente vislumbrada por el porcentaje de votos que logra el representante. La confianza es un concepto más complejo y difícil de cuantificar, y está difuminada en el tiempo posterior a las urnas, no es de carácter jurídico sino sustancial. Por eso, Rosanvallón cree crucial la



disociación de la legitimidad y confianza, con el propósito de construir estrategias que sobrepasen lo electoral, con el fin de restituir la confianza en las instituciones democráticas (ROSANVALLON, 2008).

La legitimidad en su versión clásica como resultado de las elecciones, ya no es razonable a las exigencias de una sociedad que clama por más intervención en las decisiones públicas mediante nuevas herramientas de participación y monitoreo de sus representantes.

Nevado llama la atención para el hecho de que el déficit de confianza de los ciudadanos en sus instituciones merma la legitimidad en el sentido más amplio y que la incidencia de esa dolencia por todo el mundo puede ser considerada una pandemia de desafección por parte de la ciudadanía hacia las instituciones públicas (NEVADO, 2014). Y por eso había que encontrar herramientas que restitúan la confianza, pues esa produce una ampliación del concepto de legitimidad, adiciona a su carácter procedimental una dimensión moral – la integridad – y una dimensión sustancial – la preocupación por el bien común (ROSANVALLON, 2008).

Una de esas herramientas fue crear fórmulas de supervisión de los gestores y ejercer el derecho de conocer las decisiones, como las ejecuta y con qué recursos.

En su libro Rosanvallon al definir “la contrademocracia” destaca el papel de la transparencia y del ejercicio del derecho a la información en la toma de decisiones en ese contexto de desconfianza, como una forma de auxiliar y extender el concepto mismo de la democracia electoral (ROSANVALLON, 2008).

En la misma línea de raciocinio, Nevado afirma que la manera de obtener una renovada confianza en las instituciones es rescatar el valor del derecho público, a través de la valorización de los mecanismos de control y responsabilidad con el objetivo de señalar la virtud y la competencia de los gestores públicos. Esa ejemplaridad es el primer peldaño para la regeneración de la confianza y consecuentemente de la legitimidad (NEVADO, 2014).

Según O’Neill, el contravalor de la transparencia es la confianza. Lo que indica que la confianza en un individuo o una institución es inversamente proporcional al grado de transparencia exigido. Es la confianza la que abdica de saber más, de actuar sin un conocimiento completo (O’NEILL, 2002).

Pero como explica Bustos, en la relación entre la ciudadanía y sus representantes, dirigentes de instituciones del poder público, hay un fla-



mante principio de desconfianza hacia quien ejerce el poder en su nombre. De esa forma, al representante le toca a todo momento probar que es merecedor de confianza y así renovarla. No hay lugar para la presunción de inocencia tan apreciada en el Estado de Derecho. Los representantes en cuanto tomadores de decisiones no pueden dejar de ser vigilados y han de estar siempre listos para demostrar que sus conductas son rectas y virtuosas (BUSTOS, 2007).

En ese marco de cuestionamiento de la confianza en los administradores es donde ha surgido la reglamentación de la transparencia y el derecho a la información como una respuesta crucial para revigorar el concepto mismo de democracia.

Además, la transparencia con el uso de las nuevas tecnologías es un servicio para la población acompañar las acciones gubernamentales y de esa forma comprender y evaluar esas actividades más allá de como herramienta de corrección. Es un camino para que la ciudadanía participe del gobierno más allá del momento del voto.

Lo que se aspira con la transparencia es la divulgación de información relevante, información confiable y comprensible, o sea, información de calidad proporcionada con prontitud y rapidez, para que la ciudadanía pueda participar en la gestión pública. La idea es que los ciudadanos tengan acceso a la información acerca de los actos administrativos desde su planificación hasta su finalización y, de esa forma, poder renovar la confianza en las instituciones.

En el caso de Brasil han sido necesarias más de dos décadas desde la promulgación de la Constitución de 1988 para la edición de la Ley nº12.527/11, Ley de Acceso a la Información – LAI – y así la regulación de ese derecho en la sociedad brasileña.

En el ámbito del gobierno federal, que es el campo de análisis de ese trabajo, la LAI fue regulada por el Decreto N° 7.724, del 16 de mayo de 2012.

En 2019, fue lanzada la plataforma Fala.BR reúne a los principales sistemas de ombudsman y acceso a la información en uso en Brasil, ambos desarrollados por CGU: e-SIC y e-Ouv. Herramienta utilizada en esta pesquisa.

Según el Right to Information Ratin Brasil ocupa buen puesto entre las leyes de acceso a la información existentes en el mundo, actualmente está en 22° puesto en fortaleza, al menos en el papel.



Como afirma Nevado, la transparencia no puede ser una función administrativa o simplemente una respuesta a un mandato normativo. Al considerar que toda la información legal y económicamente destacada, toda la producción de conocimiento de los órganos públicos, sus actos y su personal tienen como destinatario a la ciudadanía, hay que suponer que lo que se espera es facilitar la participación y el control, con el fin de edificar una mejor gestión pública (NEVADO, 2014).

La administración al proporcionar la transparencia de sus datos crea un lugar para futuras reivindicaciones sociales. La transparencia fomenta la participación de todo tipo de clase social en el monitoreo de la gestión.

Pero históricamente el sistema penitenciario es un pequeño mundo cerrado entre muros que limitan el acceso al contacto con la sociedad. Destacase la necesidad de la opción de abrir la cárcel a la sociedad y, recíprocamente, de la sociedad a la prisión. Uno de los elementos más negativos de instituciones carcelarias, de hecho, es el aislamiento del microcosmos carcelario del macrocosmos social, simbolizado por las paredes y rejas.

Se puede decir que el sistema penitenciario, los trabajadores que allí actúan, como el preso, forma parte de una categoría que ve y no es vista, o, mejor dicho, es víctima de la invisibilidad social. Esto también encuentra correlación con el estigma que impregna el imaginario colectivo, reforzado por la falta de información y por la falta de interés del mundo exterior acerca de lo que allí ocurre.

Baratta afirma que las paredes de la prisión representan una barrera violenta que separa a la sociedad de una parte de sus propios problemas y conflictos (BARATTA, 1990).

La visión de la sociedad en general refleja una visión excluyente y punitiva sobre el sistema penitenciario, pero sin lugar a duda el principal castigo es el olvido. Así que la transparencia juega un papel crucial en un intento de acercamiento entre esas dos partes de la sociedad separadas por las grades.

4. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Actualmente, los gestores de la administración pública han buscado extender al sistema penitenciario los principios de participación de la sociedad civil que ya se han consolidado en otros campos de las polí-



ticas públicas. Esta tendencia es fruto en gran medida la evolución de la comunidad de derechos humanos, que pasa de protestas reactivas contra la violencia institucional a una actitud proactiva, con el fin de evaluar y contribuir en la reestructuración del sistema.

En ese sentido Nevado argumenta que partiendo de la premisa de que la política, por medio de sus decisiones gubernamentales y la concretización de esas decisiones por la Administración Pública, tiene como objetivo el servicio a los ciudadanos, no resta duda acerca de la importancia de su participación en la toma de esas medidas que le van a impactar (NEVADO, 2017)

Para Prieto, la participación ciudadana tiene dos formas básicas: una participación administrativa, favorecida por el poder público desde arriba, y una participación autónoma, que surge de manera informal desde la misma ciudadanía desde abajo (PRIETO, 2009).

La participación ciudadana utiliza no solo mecanismos institucionales existentes, pero los relaciona con otros mecanismos legitimados en el proceso social. No hay una negativa del sistema representativo, sin embargo, su objetivo es mejorarlo. De ahí la demanda por la rendición de cuentas, control social y transparencia.

Parés define la participación ciudadana como una manera de acción colectiva, de reclamar o de responder a los llamamientos formulados desde el gobierno para interactuar en las decisiones de política pública, y eso significa voluntad de incidencia (PARÉS, 2009).

Hay también una carga de valores inherentes a la participación y además está edificada en una definición ambigua. Por un lado, está la idea de que la democracia es basada en la interacción entre la demanda de la sociedad y la respuesta del gobierno, y por otro está el ideal de la organización racional-burocrática del cual se espera que las decisiones gubernamentales sean guiadas por criterios técnico-profesionales y busquen la eficacia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos (KWEIT Y KWEIT, 2004).

Esa polaridad es una realidad, pero con independencia de las formas que pueda tener, la participación significa hacer parte, tomar parte, ser parte de un acto o proceso, de una actividad pública, de acciones colectivas (TEIXEIRA, 1997).

Las razones del creciente interés en introducir la participación de ciudadanos en la gestión pública, tanto en América Latina como en Europa Occidental, son originadas en la preocupación por la crisis de



credibilidad de la democracia representativa caracterizada por la apatía política de los votantes, por la desafección marcada por importantes tasas de abstención electoral, cuando el voto no es obligatorio, y por el desinterés en el seguimiento de la gestión, cuando el voto si es obligatorio, todo eso, marcado por altos niveles de corrupción en la administración pública.

Según Aldret, desde su origen, la formalización de la participación ciudadana en políticas públicas carga con la dicotomía entre el racionalismo por diseños que buscan la eficacia y la eficiencia del uso de los recursos públicos, y el ideal democrático de que la población tiene derecho a participar en mayor medida de las decisiones de gestión de los recursos. Y desde entonces ha habido un proceso pendular entre las dos tendencias, en el cual el fomento a la participación generalmente disminuye en épocas de crisis y pocos recursos, dando lugar al predominio de criterios más técnicos (ALDRET, 2017).

Así que, entre los dilemas, oportunidades y obstáculos de la administración pública actual, está esa dicotomía que se refiere a la restricción de los recursos y competencias del Estado en la provisión del bien público y el de la crisis de la democracia representativa al no ofrecer a la ciudadanía participación directa en las decisiones que inciden en sus vidas.

4.1 La Participación ciudadana en el caso brasileño

La CF entre sus principios fundamentales, tiene la participación popular en la gestión pública como derecho a la dignidad de la persona humana. Y más aún, el constituyente dejó esculpido el principio de la soberanía popular en el cual todo el poder emana del pueblo que lo ejerce a través de sus representantes o directamente en la manera establecida por la Constitución.

De esa forma, el régimen político en Brasil no es apenas representativo, pero también participativo.

Con la redemocratización del Brasil e la promulgación de la CF, surge un contexto fértil para la participación ciudadana, formalmente se concretizan varias formas de acompañamiento de la gestión pública, participando y fiscalizando a través de instrumentos como el plebiscito, referendo, participación de audiencias públicas y por la iniciativa popular legislativa. Además, aparece en ese escenario otras formas de controle



social como los consejos de políticas públicas, el presupuesto participativo, los observatorios sociales, los defensores del pueblo y la prensa.

Valle destaca que, a partir de la Constitución, los consejos pasan a tener un rol de control de las políticas públicas e de representatividad de la población en diferentes sectores de interés de la ciudadanía, constituyéndose en espacios de articulación de la sociedad con los gobernantes (VALLE, 2004).

La promulgación de la CF, también conocida como Constitución Ciudadana, fue un momento de optimismo en el cual se esperaba dejar atrás la herencia autoritaria en cuestiones de materia penal y procesal penal, además desde 1984, con la Ley de Ejecución Penal el país adoptaba un modelo penal *welfare* (CARVALHO, 2010).

La participación ciudadana fue introducida de manera contundente en la cultura política brasileña, emergiendo una nova relación estatal entre sociedad y las cuestiones de orden público.

En Brasil, la pena tiene como principio afectar los derechos políticos de participación en el sufragio, pero mantiene intactos otros derechos políticos que traspasan el concepto de democracia puramente ejercida a través del voto.

Sin embargo, en la práctica cuando se habla de participación directa de las personas privadas de libertad en políticas públicas, por ejemplo, se verifica que inexisten o son ínfimas. Lo que se encuentra son formas no electivas de representación.

Como fue descrito anteriormente, Brasil institucionalizó diversos instrumentos de participación popular, para el trabajo en análisis el más pertinente fue la creación de un conjunto de consejos mixtos, formados entre el Estado y la sociedad civil en todos los niveles de gobierno, para actuar como instancias consultivas en distintas áreas de políticas públicas.

La Ley de Ejecución Penal, trae en su mandato la formalización de 3 Consejos. El primer de ellos, el ya nombrado Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria, compuesto por 13 profesionales del campo jurídico penal, procesal penal o ciencias similares, subordinados e designados por el Ministerio de la Justicia, con mandato de 2 años.

El segundo órgano de representación penitenciario es el Consejo Penitenciario, un organismo para asesorar y supervisar la ejecución de la sentencia. Sus miembros son designados por el Gobernador del Estado, entre docentes y profesionales en el área de derecho penal, procesal pe-



nal, penitenciario y ciencias relacionadas, así como por representantes de la comunidad.

Y por último prevé el instituto del Consejo Comunitario, donde en cada condado estará compuesto mínimamente por 01 representante de asociación comercial o industrial, 01 abogado indicado por la Orden profesional de los abogados de Brasil, 01 defensor público y 01 asistente social. Todos los integrantes trabajan de forma voluntaria, sin remuneración.

En 2004, el CNPCP emitió una Resolución¹⁹ que establece reglas de organización de los Consejos de la Comunidad, ampliando posibilidades de participación de miembros de la sociedad para inclusión de entidades religiosas y educacionales, asociaciones sin fin lucrativos, clubes de servicios y sindicatos. Además, amplió considerablemente la lista de responsabilidades.

El Consejo Comunitario es un órgano creado para lograr la participación de la sociedad, a través de representantes de diferentes segmentos, en la ejecución de las sanciones penales, principalmente la privación de libertad y el retorno a la vida familiar y social de los egresados, reduciendo la distancia entre el ciudadano que cumple condena y la sociedad de la que es originario y a la que volverá.

El problema que surge en relación con el sistema penal es que tradicionalmente es un sistema cerrado. Las personas que actúan en él costumnan desarrollar un espíritu corporativo basado en su formación y en atribuciones de control social que ejercen, siendo resistentes a interferencias externas.

Según Zehr esa tendencia a la apropiación institucional y mentalidad corporativa son fruto de la forma que el Estado encara el conflicto social, el delito y la marginalidad. Ese modelo retributivo de justicia se caracteriza por vislumbrar el delito como una afronta al Estado. Desde la definición de la culpa a la ejecución de la pena, todo ocurre entre el infractor y el Estado, quedando la víctima y la sociedad ausente o en silencio (ZEHR, 1990).

En general el cumplimiento del castigo impuesto al condenado es una prerrogativa del Estado, y revertir ese proceso de exclusión de la sociedad en el sistema penitenciario no es baladí, sino que es un obstáculo a la hora de incorporar la sociedad civil en el contexto de decisiones penitenciarias intramurus, además sumase la estigmatización que sufren

¹⁹ Resolución CNPCP n° 10/2004.



los apenados por parte da sociedad, que como visto considera que os presos no son merecedores de derechos.

Por todo eso es normal encontrar cierto descredito en la posibilidad de intervención decisiva en la ejecución de políticas públicas por medio de ese tipo de representación, o sea, los consejos, o más aun da falta de identificación de los custodiados con eso representantes no electos.

5. TRANSPARENCIA ACTIVA Y PASIVA DEL DEPEN

Desde el inicio de la crisis causada por la COVID-19 en marzo de 2020, el Depen monitorea casos sospechosos y detectados del coronavirus, lo hace abastecido de informaciones fornecidas por los Estados de la Federación y la dispone en un sistema BI – *bussines intelligence* – con el objetivo de proporcionar transparencia de las acciones posibilitando el acompañamiento por cualquier ciudadano o instituciones interesadas.

Al visitar la página institucional del Depen, se puede verificar información sobre el historial de acciones para prevenir el COVID-19: reglamentos y lineamientos, todos construidos en alianza con el Ministerio de Salud; alusión al trabajo interinstitucional realizado con el apoyo de la Fundación Oswaldo Cruz; estrategia de reuniones semanales con los gestores estatales de salud del sistema penitenciario; eventos en línea y finalmente compra directa y donación de insumos de salud a los estados.

Considerando que la situación impuesta por la pandemia en los presidios ha generado mucha inseguridad por parte de los familiares, al tener las visitas suspensas como medida de prevención, es importante la información actualizada y primaria con el máximo de detalles posibles y facilidad de acompañamiento por los ciudadanos y demás instituciones.

Cabe recordar que las informaciones presentadas en el panel son fornecidas por las Unidades Federativas, siendo que en ese caso en concreto el papel del Depen es de coordinador y no de ejecutor. Y lo hace constar en la explicación al afirmar que los datos son actualizados diariamente a través de informaciones fornecidas por otras instituciones. Un apartado de la página institucional que merece destaque es él que se refiere a las adquisiciones de emergencia²⁰ durante la pandemia.

Rose-Ackerman advierte que la pandemia ha creado incentivos a la corrupción y al fraude. En un marco de la lucha por recursos esenciales, en que los gobiernos tienen la posibilidad legal de movilizar grandes

20 DEPEN – Disponible en: < <https://bitly.com/gYQuUq> >, consultada en: 28 abr. 2021.



fondos para solventar la situación sanitaria y los funcionarios ejercen una gran discrecionalidad en la partida de los recursos, la transparencia disminuye y el sistema de control y cumplimiento normativo es objeto de negligencia (ROSE-ACKERMAN, 2021).

Aún que ha habido acciones del Defensor Público de algunos estados²¹ pidiendo transparencia sobre la situación de los presos frente a la COVID-19, el análisis del papel del DEPEN como catalizador de las informaciones generales ofrecidas por los estados y ofertados a la población en su página institucional resulta en relevante y satisfactoria muestra de transparencia. No cabe a la institución entrar en casos concretos ni informar sobre la situación de salud nominalmente de la población encarcelada en los sistemas penitenciarios estatales. Es el tipo de información que las secretarías tienen que facilitar a los familiares en sus respectivos estados.

En la sección de Acciones y Programas la institución divulga informaciones relativas a las políticas penitenciarias garantistas de derechos de las personas presas. Al adentrar en el apartado dedicado a la asistencia a la salud uno se depara con el nombre de la coordinación encargada de la política, Coordinación de Salud (COS), del mismo modo, de su correo electrónico y número de teléfono.

En seguida hace una contextualización del derecho a la salud en el sistema penitenciario y lo ampara presentando la base legal de la Pnaisp. También enseña datos del Sisdepen relativos al número de espacios de salud existente en los establecimientos penitenciarios y de número de profesionales sanitarios que actúan en el sistema carcelario.

Destaca que los datos y cuantitativos presentados los puede encontrar también en el apartado del Sisdepen, sin embargo, aquí están contextualizados, con explicaciones e incluso con parametrizaciones en relación a la población en general, lo que hace que la información sea más digerible.

Posteriormente la institución cuenta que firmó en 2017 un Termo de Ejecución Descentralizada (TED), con la Fundación Oswaldo Cruz con el objetivo de ejecutar una campaña de comunicación a través del desarrollo de acciones de educación para la salud enfocadas en la tuberculosis en el sistema penitenciario y la calificación de la red de atención para promover la identificación y manejo adecuado de las personas con TB y coinfecciones entre los presos, familiares, profesionales de la salud y la seguridad, a través de articulaciones con las autoridades locales.

21 Prensa – Disponible en: < <https://bityli.com/kEvDkJ> >, consultado en: 28 abr. 2021.



Como metodología de pesquisa, con el fin de profundizar en la transparencia pasiva y a la vez conocer el grado de participación social en la política de salud del Depen, han sido enviados algunos cuestionamientos a través del Sistema de Acceso a la Información.

En primer lugar, se preguntó el volumen de pedidos de información sobre la política de salud ejecutada por el Depen entre 2018 y 2020. Verificase en el proceso que el pedido fue atribuido al área temática, COS, que afirma que hubo 41 procesos abiertos a raíz de algún cuestionamiento.

Teniendo en cuenta que el sistema penitenciario mantiene aproximadamente 750 mil personas que, en el lapso temporal de 3 años, debido a las entradas y salidas del sistema, representan un número bien mayor, es alarmante el poco interés que ha generado en la sociedad el derecho a la salud de los custodiados.

Al cuestionamiento sobre canales de transparencia, el Depen enumeró aquellos que han sido verificados en pesquisa en el internet, o sea, la página institucional, la página del proyecto y los seminarios realizados y ahora disponibles en el canal de YouTube.

La pregunta que enfrentó mayor dificultad fue en relación con el número de Consejos Comunitarios existentes en Brasil, el Depen no supo responder y sugirió buscar una respuesta en el Consejo Nacional de Justicia (CNJ), y adjuntó un documento que habla sobre la meta del mapeo de los Consejos para el ciclo 2020-2022. Sin embargo, al ser cuestionado, el CNJ se limitó a indicar que debía visitar la página institucional para conocer al final las investigaciones y publicaciones, pero al visitar la página institucional no encontró nada al respecto.

En ese punto, sale a flote la complejidad del sistema penitenciario, que es responsabilidad de diversas esferas federativas y que también traspasa los Poderes. En 2012 el CNJ en conjunto con el Ministerio de la Justicia, organizaran el I Encuentro Nacional de Consejos de la Comunidad²², dejando pistas de que el trabajo interinstitucional es lo más apropiado para el sistema penal.

22 JUSBRASIL – Disponible en: < <https://bitly.com/zSaJoi> >, consultado en: 04 mai. 2021.



CONSIDERACIONES FINALES

El sistema penitenciario brasileño es complejo de gestionar, son números voluminosos y diferentes gobiernos locales que además tienen que articular con diferentes sectores para ofertar una política pública dentro de las unidades carcelarias.

En la búsqueda de la buena gestión considerase que la transparencia y la participación ciudadana son paradigmas cruciales.

En la actualidad es importante diversificar la forma de comunicación entre la administración pública y la sociedad, además de los portales de transparencia que cumplen su cometido legal, es necesario profundizar en nuevas herramientas de comunicación. El fenómeno de la sociedad líquida es una realidad que no se puede negar, las formas de comunicación se encuentran en plena transformación.

Las redes sociales son una herramienta importante que la administración pública debe utilizar, pues proporciona una comunicación más fluida y rápida. Es una oportunidad también para mayor transparencia y acercamiento entre la población y la administración.

Se constató que existe un esfuerzo por parte del organismo por comunicarse, principalmente, con las instituciones de salud a través de las cuales se permea la salud penitenciaria, sin embargo, aún falta una relación directa con instancias que puedan representar más legítimamente a la población privada de libertad.

Del mismo modo, es necesario utilizar todas las formas posibles de interacción con la sociedad, si bien históricamente existe un desinterés de la población por lo que sucede dentro de los muros penitenciarios, la administración pública tiene el papel de instituir, promover y buscando nuevas formas de comunicación entre ciudadanos y gestores públicos.

La participación ciudadana en la Gestión Pública es una importante herramienta en la mejoría de los servicios prestados, y la creación de los Consejos comunitarios, como en el caso concreto de los penitenciarios, son consecuencia de la democratización del Estado brasileño, que forjó en la carta magna la participación social como un punto clave para la garantía de derechos humanos y de la ciudadanía, además de para la organización de las políticas públicas.

El papel del Departamento Penitenciario Nacional en el entramado de los sistemas penitenciarios de Brasil es complicado, pero resulta imprescindible que asuma su mejor versión de líder en la mejoría del



sistema carcelario. No es tarea fácil, pero es posible. Hay que actualizar el concepto de transparencia, superando el modelo normativo y buscando crear un espacio donde la exposición de información sea también un campo de transmisión de conocimiento.

Quizá sea una utopía pensar que se puede cambiar el estigma de toda la sociedad hacia el sistema penal, sin embargo, hay que fomentar la comunicación con los grupos de defensa de los intereses de los reclusos. Más aún, hay que diseñar caminos para que los Consejos penitenciarios y comunitarios sean una realidad, que no solo existan, pero que sean plurales en su formación y que puedan ejercer el papel de representantes de esa parcela de la población inmersa en el contexto de caos y olvido.

BIBLIOGRAFIA

- ALDRET, Ana Díaz. **Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas**. Gestión y política pública vol. 26 n° 2, 2017.
- BARATTA Alessandro. **Ressocialização ou controle social: uma abordagem crítica da reintegração social do sentenciado**. Alemanha. Disponible en: < <https://bityli.com/uNYJkJ>>, consultado en: 23/04/2021.
- BUSTOS GILBERT, Rafael. **Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario**. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 19, 2007.
- CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional Didático**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- CARVALHO, Salo de. **O papel dos atores do sistema na era do punitivismo: o exemplo privilegiado da aplicação da pena**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.
- DYE, Thomas D. **Understanding public policy**. Pearson; 15th edition 2016.
- FRANCO M., André. **Cultura dos direitos humanos in Direitos Humanos: legislação e jurisprudência**, Série Estudos, n.º 12, Volume I. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 1999.
- KWEIT, Mary G. y KWEIT, Robert W. **Citizen Participation and Citizen Evaluation in Disaster Recovery**, The American Review of Public Administration, 2004.



- LASWELL, H. D. **Politics: who gets what, when, how**. Peter Smith Pub Incorporated, 2008. LINDBLOM, Charles. El proceso de la elaboración de las políticas públicas. Ediciones del Ministerio para las administraciones públicas. Madrid, 1991.
- LYNN, L.E. **Designing public policy**; a case book on the role of policy analysis. Santa Monica Prentice Hall, 1980.
- MERINO, Maurício. **Políticas públicas**: ensayo sobre intervención del Estado em la solución de problemas públicos. CIDE, 2013.
- NEVADO-BATALLA M., Pedro T. **Paradigmas de la mejora y el control de la gestión pública (transparencia, responsabilidad y calidad de los servicios) perspectivas desde el ordenamiento jurídico español**. Iustitia, n° 12, 329-349, 2014.
- NEVADO-BATALLA M., Pedro T. Algunas reflexiones sobre formación y control de las decisiones públicas. Instituto Nacional de Administración Pública, **Revista de estudios locales Cunal**, n° 23,12-35. 2015
- O'NEILL, O. **A question of trust**: The BBC Reith Lectures. Cambridge. Cambridge University Press, 2002.
- PARÉS, Marc; RESENDE, Paulo. **Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la administración pública**: Sus límites y radicalidades, en Marc Parés (coord.), Participación y calidad democrática: Evaluando las nuevas formas de democracia participativa, Barcelona, Ariel/Generalitat de Catalunya, 2009.
- PASTOR ALBALADEJO, Gema. **Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas**. En Pastor, G. Teoría y Práctica de las Políticas Públicas. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2014.
- PRIETO, P. **Rumbo a Ítaca**: la participación ciudadana municipal en los albores del siglo XXI. Caracas: CLAD, 2009.
- ROBBINS, Stephen. **Administración**: teoría y práctica. Prentice-Hall Hispanoamericana S.A. México, 1987.
- ROSANVALLON, Pierre. **La contrademocracia**: la política en la era de la desconfianza. Manantial, Buenos Aires, 2008.
- ROSE-ACKERMAN, S. Corrupción y COVID-19. Eunomía. **Revista en Cultura de la Legalidad**, 20. 2021.
- SIMON, Hebert. **Comportamiento administrativos**. Rio de Janeiro: USAID, 1957.



- SEMER, M. **Sentenciando o tráfico**: o papel dos juízes no grande encarceramento. 2ª edição. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.
- TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. Retomar o debate sobre a reforma sanitária para avançar o Sistema Único de Saúde (SUS). **Rev. Adm. Empresas**. São Paulo, 2009.
- THOENING, Jean, Claude. Política Pública y acción Pública. **Revista Gestión y Política Pública, Volumen VI, número 1, 1997**.
- VALLE, Bertha de Borja Reis do. **Controle social da Educação**: aspectos históricos e legais. *In*: SOUZA, D.B. Conselhos Municipais e Controle Social da educação: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008.
- WACQUANT, Louis. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Revan, 2013.
- WACQUANT, Loïc. **O lugar da prisão na nova administração da pobreza**. Novos estudos. Edição 80, volume 27, 9-19. São Paulo: CEBRAP, 2008.
- ZEHR, Howard J. **Changing Lenses**: A New Focus for crime and justice. Scottsdale: Herald Press, 1990.

PERCEPÇÕES DO SUICÍDIO EM UMA FORÇA DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA: UM ESTUDO DE CASO

PERCEPTIONS OF SUICIDE IN A BRAZILIAN PUBLIC SECURITY FORCE: A CASE STUDY

ALLAN GEORGES NAKKA STRAUCH¹

MARCOS DE OLIVEIRA GARCIAS²

PERY FRANCISCO ASSIS SHIKIDA³

Resumo

Esta pesquisa analisou o suicídio de uma força de segurança pública (FSP) brasileira por meio de percepções empíricas. Foram realizadas aplicações de questionários para 100 policiais dessa força. O tratamento desses dados concentrou-se na análise via distribuição de frequência das respostas e tratamento econométrico. A variável dependente considerada levou em conta o fato de “o policial da FSP já ter pensado e/ou tentado em suicídio” contra “nunca pensou nem tentou suicídio”. Como principais resultados, 49% já pensaram em suicídio, 6% já tentaram suicídio (o que perfaz 55%), enquanto 45% nunca pensaram nesse ato. Na análise econométrica, as variáveis “parente suicidou”, “felicidade alta”, “teve depressão”, “pensou atirar em pessoas”, “angústia por pressão no trabalho”, “quis ser da FSP”, “assédio moral”, “conheceu policial da FSP morto em serviço” e “amigo da FSP que suicidou” foram estatisticamente significativas. Tais variáveis explicam, no âmbito de um estudo de caso, esse profissional ter pensado e/ou tentado em suicídio.

Palavras-chave: Força de segurança pública. Comportamento suicida. Análise econométrica.

Abstract

This research analysed suicide in a Brazilian public security force (FSP) through empirical perceptions. In this sense, questionnaires were applied for 100 police officers in this force. The treatment of these data focused on analysis by frequency distribution of responses and econometric model. The dependent variable considered the fact that “the FSP police officer has already thought about and/or attempted suicide” versus “never thought about or attempted suicide”. As main results, 49% have already thought about suicide, 6% have already attempted suicide (sum of 55%), while 45% have never thought about this act. In the econometric analysis, the variables “family member committed suicide”, “high happiness”, “had depression”, “thought of shooting people”, “distress due to pressure at work”, “wanted to be a FSP police officer”, “moral harassment”, “met FSP police officer who died on service/work” and “friend of FSP who committed suicide” (work characteristics), were statistically

1 Advogado. Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (UNIOESTE). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9621-1520>. E-mail: allangeorges@gmail.com.

2 Doutor em Economia Aplicada pela ESALQ/USP. Professor Adjunto da Universidade Federal de Lavras (UFLA). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4178-6842>. E-mail: marcos.o.garcias@gmail.com.

3 Doutor em Economia Aplicada (ESALQ-USP). Professor Associado da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Bolsista em Produtividade de Pesquisa pelo CNPq. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1665-1532>. E-mail: peryshikida@hotmail.com.



significant. Such variables explain, in the context of a case study, this professional having thought and/or attempted suicide.

Keywords: *Public security force. Suicidal behavior. Econometric analysis.*

INTRODUÇÃO

O suicídio é considerado um comportamento com determinantes multifatoriais e resultado de uma complexa interação de fatores psicológicos, biológicos, culturais e socioambientais. Conceitualmente, “o suicídio pode ser definido como um ato deliberado executado pelo próprio indivíduo, cuja intenção seja a morte, de forma consciente e intencional, mesmo que ambivalente, usando um meio que ele acredita ser letal” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PSIQUIATRIA-ABP; CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA-CFM, 2014, p.8).

Um dos principais expoentes do estudo do suicídio é Durkheim (2011), que enfatizou a necessidade de se compreender o contexto social do indivíduo, indicando que o nível de interação na sociedade e os quadros de depressão e melancolia podem ser determinantes entre a vida e a morte. Existem, outrossim, outras justificativas comumente apresentadas para o cometimento do suicídio, a exemplo da retirada da vida por um “bem maior”, a alegação de “não haver uma saída” ou a dificuldade de suportar pressões e determinadas regras de conduta em sociedade.

Os dados sobre o cometimento do suicídio são alarmantes. Estima-se que um milhão de pessoas por ano cometem suicídio no mundo (SILVA *et al.*, 2018). No Brasil, em 2019, a taxa de mortalidade por suicídio foi de 6,6 por 100 mil habitantes; enquanto no Estado do Paraná, a taxa foi de 8,5 por 100 mil habitantes (BRASIL, 2021). Uma das classes profissionais que mais instigam o debate em torno do tema são os agentes de segurança pública, em que pese os insuficientes estudos acerca do assunto (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2019; SHIKIDA *et al.*, 2020).

As percepções iniciais sobre o tema envolvendo, especialmente, os agentes de segurança pública – sejam eles policiais militares, bombeiros militares, civis, federais, federais rodoviários, federais ferroviários, policiais penais, guardas civis municipais (BRASIL, 1988; BRASIL, 2019) – apontam a própria profissão como fator desencadeador do processo de busca voluntária pela morte, levando em consideração o extremo estresse a que estão submetidos. Outrossim, a insatisfação com a corporação de



que fazem parte, especialmente pela ausência de autonomia e pela hierarquia a que estão subordinados, compõe algumas das razões que alimentam a renúncia à vontade de viver (MIRANDA *et al.*, 2016; SHIKIDA *et al.*, 2020). O tema é cientificamente complexo e requer, cada vez mais, interconexões entre muitas áreas do conhecimento, as quais, integradas, podem auxiliar na prevenção da prática do ato suicida entre uma classe sensível e específica de profissionais – a das forças de segurança pública.

Isto posto, a pergunta central deste trabalho é: quais são os fatores determinantes para o pensamento e/ou tentativa de suicídio de policiais de uma determinada FSP? Para tanto, foram levantados dados primários sobre a ideação suicida, ideação suicida com tentativa frustrada, e ausência de ideação suicida no âmbito da FSP que trabalha na Instituição A, buscando identificar, dentre as variáveis exploradas (via análise qualitativa e quantitativa), quais delas têm relação direta com o pensamento ou eventual tentativa de suicídio.⁴

Cabe salientar que este artigo prioriza, no corpo do seu texto, esta breve introdução (1), a metodologia (2), a análise e discussão dos resultados (3) e as conclusões (4). Maiores considerações sobre a revisão de literatura sobre o suicídio ver, dentre outros: Brasil (2006); Santos (2007); Finazzi-Santos e Siqueira (2011); Durkheim (2011); Ferreira Junior (2015); Lester (2015); Dutra *et al.* (2018); Teixeira, Souza e Viana (2018); Minois (2018); Shikida *et al.* (2020); Alcadipani *et al.* (2020); Oliveira, Amorim e Jacinto (2021); Moutier (2021).

1. METODOLOGIA

Primeiramente, mediante autorização concedida pela Instituição A e demais autoridades locais, o questionário piloto teve seu pré-teste no mês de setembro de 2021, com o cuidado e rigor técnico-sanitário que a fase pandêmica da Covid-19 (*COrona VIRus Disease*, ano 2019) exigiu. Para a montagem final do questionário, houve a participação de professores universitários e psicólogos, sendo esse instrumento composto por 121 questões divididas em três blocos (dados gerais; aspectos da vida profissional; questões gerais da vida pessoal). Com a calibragem e aperfeiçoamento desse questionário, houve a aplicação durante setembro,

⁴ Cabe ressaltar que não será mencionada qual foi a força de segurança pública estudada pois, considerando as tratativas realizadas com a Instituição responsável (doravante Instituição A), os dados resultantes desta pesquisa “[...] poderão ser utilizados para fins acadêmicos, desde que vedada a identificação do órgão e da carreira”. Também foi suprimida a apresentação do questionário, pois o mesmo possibilita, com suas indagações, identificar a carreira policial que o presente artigo sobreleva.



outubro e novembro de 2021, feita por 3 profissionais (externos à classe) devidamente treinados para esse fim (cada aplicação de questionário durou, em média, 40 minutos).

No trabalho de campo foram entrevistados 100 policiais da FSP. Esse número de pesquisados(as) permitiu atingir o nível de confiança de 90% e margem de erro de 6%. O questionário não era entregue ao respondente, servia de norte para o aplicador da pesquisa efetuar as perguntas, configurando-se no método de aplicação de questionário simultânea com uma entrevista, facilitando e maximizando a interação entre pesquisado e pesquisador.

É preciso ressaltar que todos os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), ficando uma via para o entrevistador e uma via para entrevistado. Esta pesquisa foi submetida “à apreciação do Serviço de Saúde e Qualidade de Vida – da Instituição A [...], que emitiu manifestação que foi acolhida pela Coordenação de Gestão de Pessoas e pela Diretoria Executiva da Instituição A [Ofício Nº (...)]”.

Dessa forma, preservou-se a ética do procedimento de pesquisa, procurando evitar, ao máximo, qualquer dano ou risco aos participantes, assegurando-lhes não só a confidencialidade e a privacidade, como a proteção da imagem, além de garantir a não utilização das informações em prejuízo das pessoas e/ou da FSP.

Isto posto, para fins de organização da análise da distribuição de frequência das respostas dos(as) entrevistados(as), discutem-se os apontamentos obtidos a partir de três partes: 1ª) aspectos gerais dos pesquisados; 2ª) tipologia e aspectos da vida profissional; 3ª) características da vida pessoal dos entrevistados.

A partir da análise descritiva desses aspectos (distribuição de frequência das respostas dos entrevistados – análise qualitativa), estimou-se um modelo quantitativo com o escopo de identificar quais variáveis afetam ou não a probabilidade de os respondentes terem pensado e/ou tentado suicídio. A estratégia empírica utilizada foi estimar, por máxima verossimilhança, um modelo *Logit* (GREENE, 2003), sendo a variável dependente caracterizada pela condição de o policial da FSP ter pensado e/ou tentado suicídio. O modelo estimado é apresentado na equação (1):

$$\text{Policial da FSP pensou (mas não tentou) e pensou e tentou suicídio} = \alpha + \beta_1 k \text{características pessoais} + \beta_2 k \text{família} + \beta_3 k \text{saúde} + \beta_4 k \text{temperamento} + \beta_5 k \text{trabalho} + \beta_6 k \text{instituições} + \varepsilon \quad (01)$$



Sendo k o número de variáveis explicativas incluídas em cada um dos grupos de análise expostos no Quadro 1 (1ª coluna). Cumpre destacar que a análise foi feita estimando modelos separados por grupo, em função do grau de liberdade dado pelo número de entrevistados.

Quadro 1 – Descrição das variáveis utilizadas no modelo para verificar quais os determinantes para um policial da FSP ter pensado em suicídio (ideação) e pensado e tentado suicídio (avançou na ideiação)

Grupo	Variável	Descrição
Características pessoais	Gênero masculino	dummy igual a (1) se o entrevistado é do sexo masculino e (0) caso contrário.
	Cor branca	dummy igual a (1) se o entrevistado é da cor branca e (0) caso contrário.
	Idade 35	dummy igual a (1) se o entrevistado tem mais de 35 anos e (0) caso contrário.
Família	Família vivia em harmonia	dummy igual a (1) se a família do entrevistado vivia em harmonia e (0) caso contrário.
	Separado alguma vez	número de vezes em que foi divorciado/separado.
	Solteiro e já separou	dummy igual a (1) se o entrevistado está solteiro, mas já teve um relacionamento malsucedido e (0) caso contrário.
	Tem filhos	dummy igual a (1) se o entrevistado tem filho(s) e (0) caso contrário.
	Parente suicidou	dummy igual a (1) se o entrevistado possui algum familiar suicida e (0) caso contrário.
Saúde	Felicidade alta	dummy igual a (1) se o entrevistado indicou a nota de felicidade maior que 7 e (0) caso contrário.
	Pratica esporte	dummy igual a (1) se o entrevistado pratica esporte e (0) caso contrário.
	Teve depressão	dummy igual a (1) se o entrevistado teve depressão e (0) caso contrário.
	Faz uso de medicamento	dummy igual a (1) se o entrevistado faz uso de medicamentos e (0) caso contrário.
	Saúde sexual	dummy igual a (1) se o entrevistado considera que possui uma boa saúde sexual e (0) caso contrário.
Temperamento	Se considera violento	dummy igual a (1) se o entrevistado se considera violento e (0) caso contrário.
	Confronto físico	dummy igual a (1) se o entrevistado participou de confronto físico e (0) caso contrário.
	Agrediu em legítima defesa	dummy igual a (1) se o entrevistado já agrediu alguém em legítima defesa e (0) caso contrário.
	Pensou em atirar nas pessoas	dummy igual a (1) se o entrevistado já pensou em atirar nas pessoas e (0) caso contrário.
	Angústia por pressão no trabalho	dummy igual a (1) se o entrevistado sente angústia por pressão no trabalho e (0) caso contrário.
Trabalho	Curso preparatório	dummy igual a (1) se o entrevistado indicou nota no curso preparatório maior que 7 e (0) caso contrário.
	Quis ser policial da FSP	dummy igual a (1) se o entrevistado quis ser policial da FSP e (0) caso contrário.
	Experiência	dummy igual a (1) se o entrevistado tem mais de 10 anos de experiência na atividade da FSP e (0) caso contrário.
	Sonhou que a arma falhava	dummy igual a (1) se o entrevistado já sonhou que a sua arma falhava em um momento de ação e (0) caso contrário.
	Assédio moral	dummy igual a (1) se o entrevistado já sofreu assédio moral e (0) caso contrário.
	Presenciou policial da FSP morto em serviço	dummy igual a (1) se o entrevistado já presenciou policial da FSP morto em serviço e (0) caso contrário.
	Conheceu policial da FSP morto em serviço	dummy igual a (1) se o entrevistado conheceu policial da FSP morto em serviço e (0) caso contrário.
Amigo policial da FSP suicidou	dummy igual a (1) se o entrevistado teve amigo policial da FSP que suicidou e (0) caso contrário.	
Instituições	Acredita no judiciário	dummy igual a (1) se o entrevistado acredita na efetividade do judiciário e (0) caso contrário.
	A favor da redução da maioridade penal	dummy igual a (1) se o entrevistado é a favor da redução da maioridade penal e (0) caso contrário.
	Nota prática religiosa	nota autodeclarada para a prática religiosa – a pessoa responde dando uma nota, sendo 0 (o mínimo) e 9 (o máximo).

Fonte: elaboração dos autores (2022).



2. RESULTADOS E DISCUSSÃO

2.1 Distribuição de frequência das respostas dos entrevistados

2.1.1 Aspectos gerais dos entrevistados

Em linhas gerais e de modo conciso, nesse primeiro bloco de análise a maioria dos policiais da FSP está na faixa dos 40 a 49 anos de idade (51%) – uma idade considerada adulta madura; autodeclararam-se de cor branca (57%); nasceram principalmente nos estados do Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo (73% no agregado), majoritariamente originários de áreas urbanas. Cerca de 50% disseram ser católicos (mas com prática religiosa variando entre frequente e algumas vezes); possuem qualificação escolar elevada, com ensino superior completo, sendo alguns inclusive pós-graduados, ademais 61% se consideravam(m) estudantes aplicados. A maioria está casada (mas que nunca separou antes), tem filho(s) e se considera(va) bons companheiros no atual estado civil ou no anterior. De modo geral, a fase infanto-juvenil dos pesquisados pode ser considerada tranquila, enquanto o cenário atual de harmonia familiar pode ser apontado, ao que tudo indica, como positivo.

2.1.2 Aspectos da vida profissional

2.1.2.1 Primeiro bloco

Nesta parte serão destacados aspectos como o desejo de serem policiais da FSP, tempo de serviço, principais funções exercidas, curso de formação, salário, relacionamento com colegas de trabalho, participação em confrontos, arma, assédio, descumprimento de função, angústia por pressão no trabalho e conhecimento de policial da FSP assassinado.

Com relação à tipologia e aspectos da vida profissional, 9% dos entrevistados tinham como desejo serem policiais da FSP, sendo que dentre os principais motivos elencados para sustentação dessa aspiração aparecem a estabilidade financeira (44,4%), concurso público (44,4%) e necessidade (11,1%). Não obstante, a maioria (91% dos entrevistados) não tinha o desejo de serem policiais da FSP, estão nesse cargo devido: concurso público (40,65%); estabilidade financeira/questão salarial (31,86%); oportunidade (9,89%); falta de escolha (4,39%); necessidade (3,29%) (vários outros motivos somaram 9,89%). Nota-se que algumas justificativas se adequam para ambos os casos.



Cerca de 41% dos policiais da FSP entraram para a Instituição A no ano de 2006; 23% em 2017; 20% em 2009; 6% em 2010; 4% em 2014; 3% em 2011; 2% em 2019; e 1% em 2015. Cerca de 70% dos pesquisados têm mais de dez anos de atuação na FSP, enquanto 30% têm menos de dez anos nessa profissão. As principais funções que os pesquisados exercem convergiram para a área de segurança (35%) e plantão (19%), comuns à profissão. Existem ainda várias outras que foram citadas nesse quesito como, por exemplo, no exercício de funções administrativas (recursos humanos, licitações, patrimônio etc.), jurídica, manutenção, inteligência etc.

Sobre o curso de formação dado para esses profissionais, foi perguntado qual a nota [sempre variando de 0 (mínima) a 9 (máxima)] que o policial da FSP deu para seu curso. Como resultado, 41% dos respondentes deram nota 8; 25% deram nota 7; 22% nota 9; 6% nota 6; 4% nota 5; 1% nota 4; e 1% nota 3. Isso denota que o curso de formação ministrado aos policiais da FSP foi, de modo geral, de nível elevado.

Com o mesmo parâmetro numérico para qualificar sua percepção, dessa vez foi perguntado ao policial da FSP qual a nota para seu salário. Como corolário, 33% dos respondentes deram nota 7; 27% deram nota 6; 18% nota 5; 10% nota 8; 8% nota 9; 3% nota 4; e 1% nota 3. A percepção predominante sobre o salário da FSP pode ser considerada satisfatória.

Quanto ao relacionamento com colegas de trabalho, procurando caracterizar as interações criadas pelos colaboradores dentro da empresa, as notas dadas pelos pesquisados foram as seguintes: 33% dos respondentes deram nota 8; 28% deram nota 7; 16% nota 6; 13% nota 9; 7% nota 5; 2% nota 3; e 1% nota 4. O que se pode observar, a partir da análise desses dados, é que o relacionamento com colegas de trabalho está ocorrendo de forma mais positiva do que negativa.

Detalhando ainda mais a vivência profissional desses pesquisados, indagou-se sobre a participação em algum tipo de confronto, por pelo menos uma vez durante o exercício de sua função. Como resultado, 31% dos policiais da FSP já participaram de algum tipo de confronto físico, sendo que desses 3% saíram feridos. Em relação aos confrontos armados (considerando-se também o uso da arma “taser”), 7% já participaram desse tipo de confronto, não existindo nenhum ferido para esses casos.

Reportando ao estudo de Shikida *et al.* (2020, p. 97), uma pergunta feita para policiais militares de uma amostra do Oeste do Paraná – qual seja, “[...] se já sonhou que sua arma não funcionou no momento



de disparar?”, foi feita para os policiais da FSP. Assim, para 59% dos pesquisados esse tipo de sonho já aconteceu, alguns inclusive citando que tal sonho teve mais do que uma ocorrência. Nesse contexto, uma relação plausível e muito realista pode estar ligada ao fato de serem profissionais visados pelas organizações criminosas que tentam dominar vários espaços territoriais.

Procurando ampliar as percepções da vida profissional dessa classe, foram perguntadas uma série de questões que podem subsidiar/esclarecer algumas perspectivas do objeto maior deste trabalho – que é o suicídio. Indagou-se, por exemplo, se este já foi assediado moralmente no seu local de trabalho; se já ouviu (ressaltando o sentido da audição) falar em descumprimento da função na FSP; se já viu (ressaltando o sentido da visão) um colega de trabalho descumprir função; se já sofreu angústia por pressão do trabalho; se já presenciou um policial da FSP morto em serviço; e se já conheceu um policial da FSP morto em serviço.

Os resultados dessas questões (pontuando os percentuais positivos) foram os que se seguem: 34% já foram assediados moralmente; 84% já ouviram falar em descumprimento da função na FSP, mas apenas 34% viram um colega de trabalho descumprir função. Disseram ter sofrido angústia por pressão do trabalho 70%, 19% já presenciaram um policial da FSP morto em serviço e 72% conheceram algum policial da FSP morto em serviço. De modo geral, tais dados revelam que estratégias devem ser feitas para que a Instituição A possa minimizar problemas como assédio moral, descumprimento da função e angústia por pressão do trabalho, fatores contraproducentes para o exercício do trabalho.

2.1.2.2 Segundo bloco

O bloco seguinte destaca sentimentos alusivos à profissão, como represália por parte das organizações criminosas, qual o principal temor no exercício da profissão exercida, o que o Estado pode fazer para diminuir esse temor, valorização da categoria, um dos exercícios do ofício, qual a política que deve ser feita para a melhoria dessa categoria, e qual a palavra que melhor define o policial da FSP.

As respostas para o sonho com represália por parte das organizações criminosas evidenciaram que 52% dos entrevistados já tiveram esse tipo de sonho, alguns mais de uma vez. Para 48%, esse sonho nunca existiu. Da mesma forma que a indagação sobre o sonho que a arma não funcionou, em que 59% dos pesquisados da FSP tiveram esse tipo de sonho,



alguns inclusive citando que tal sonho teve mais do que uma ocorrência, com percentuais muito próximos aferidos (52% e 59%), é de se ressaltar que uma forte pressão está recaindo sobre a categoria pesquisada.

Sobre o fato de existir ou não um temor principal ao exercer a profissão da FSP, apenas 4% disseram não ter temor algum, enquanto 96% afirmaram tê-lo. Ao serem indagados sobre qual seria esse principal temor, as principais respostas foram: sofrer um atentado/ser assassinado (51%); sua família ser vítima de um atentado (24%); ocorrer uma invasão no local de trabalho (8%); outras respostas (17%).

Relacionado com os temores citados anteriormente, sobre o que o Estado pode fazer para diminuí-los, as respostas dadas pelos entrevistados se dividiram entre 70% que apontaram para alguma solução, enquanto 30% acreditam não haver nada que o Estado possa fazer nesse sentido. Para os 70% que acreditam em soluções por parte do Estado para diminuir os temores mencionados pelos policiais da FSP, as maiores frequências das respostas foram compiladas nos seguintes blocos: acolher/amparar/ajudar/aprimorar/melhorar a estrutura e segurança/investir no efetivo/capacitar-treinar/atuar em conjunto com a FSP (52,9%); leis e punições exemplares para aqueles que ameaçam a FSP (20%); reconhecer a FSP/valorizar/ouvir mais (8,6%); outras respostas (18,5%).

Quanto à questão se a classe é valorizada, para 95% dos respondentes não são valorizados, enquanto para 5% isso ocorre (devido fatores como risco que enfrentam, respeito, salário, reconhecimento e treinamento). As maiores frequências das respostas apontadas para justificar a não valorização supracitada foram: são profissionais desprezados/desrespeitados/desvalorizados/abandonados (26,3%); pelo exercício de um dos ofícios são marginalizados pela sociedade ou pelo próprio Estado/são estigmatizados pela sociedade (17,9%); não há reconhecimento do trabalho da classe (14,7%); por mais que façam são invisíveis aos olhos da sociedade/sentido de desconhecimento (10,5%); carreira não regulamentada (9,5%); falta estrutura (7,4%); falta marketing, divulgação de quem é a FSP (4,2%); outras respostas (9,5%).

Sobre o exercício de um dos ofícios da FSP, a palavra que melhor define essa relação mostrou a seguinte frequência de respostas compilada em blocos: angustiante/desagradável/desgastante/desmotivante/perigosa/ruim/tensa/conflituosa (27%); respeito/ética/disciplina/educação/impeccabilidade (20%); profissional (17%); amistosa/tranquila/boa/pacífica/harmoniosa (14%); trabalho normal/legal/obrigatório (12%); uma relação que requer cautela/cuidado/paciência (7%); outras respos-



tas (3%). Nota-se, pois, polos distintos para a definição dessa relação, que evidencia um caráter ambíguo, mesmo os termos negativos sendo minoritários.

Quando indagados sobre a principal política que o Estado deve fazer para a melhoria da categoria, as maiores frequências das respostas compiladas em blocos foram: estruturar a carreira da FSP/falta regulamentação e tratamento isonômico (30%); valorizar a categoria (25%); melhorar vários aspectos da administração – automatizar, capacitar mais, ouvir mais, distribuir melhor os recursos, melhorar a infraestrutura, colocar as pessoas de carreiras em postos de direção ocupados por outros profissionais (19%) –; melhorar o reconhecimento do profissional, ainda “invisível” para a sociedade (6%); melhorar a remuneração (5%); investir mais recursos na FSP (5%); direcionar um especial cuidado da saúde física e mental da classe (3%); não se tem nada a fazer (2%); outras respostas (5%). Tais apontamentos servem, indubitavelmente, para políticas que busquem a melhoria da categoria, valorizando-a.

As palavras (compiladas em blocos) que mais foram citadas pelos entrevistados para melhor definir o profissional da FSP foram: guerreiro/abnegado/corajoso/forte/herói/resiliente/persistente (22%); trabalhador (21%); profissional abandonado/desmotivado/esquecido/frustrado/iludido/injustiçado/invisível/vive em risco (15%); profissional importante para a sociedade, necessário para a sociedade (13%); profissional disciplinado/digno/esperançoso/em evolução/com um missão/respeitoso (12%); que exerce a segurança (3%); um sofredor, um “nada”, um “guardião do inferno” (3%); outras respostas (11%). Percebe-se polos distintos para a definição do policial da FSP, ressaltando um caráter dúbio, mesmo os termos negativos sendo minoritários.

2.1.3 Aspectos da vida pessoal dos entrevistados

Nesta parte serão destacados alguns aspectos da vida pessoal dos entrevistados, com ênfase nos hábitos, práticas, costumes, ideação/tentativa suicida e posições diante de temas como a morte e o suicídio.

Assim, algumas questões relacionadas ao tabagismo, consumo de bebidas alcoólicas e drogas foram feitas aos policiais da FSP. Isso é importante porque o vício relacionado com esses produtos causa dano real à saúde, seja fisicamente ou mentalmente. Nesse contexto, cerca de 67% dos pesquisados fazem uso de bebidas alcoólicas de vez em quando, 17% não fazem uso de nada alcoólico e 16% disseram que bebem frequen-



temente. Sobre o consumo de cigarro, 91% não fumam, 6% fumam rotineiramente e 3% fumam de vez em quando.

Com relação à prática ou não de alguma atividade esportiva, 79% dos entrevistados disseram que a realizam com frequência, 11% praticam de vez em quando e 10% não praticam nenhuma atividade esportiva. Os entrevistados foram indagados também sobre o fato de frequentarem ou não algum clube recreativo ou agremiação, 56% disseram não os frequentar, ao passo que 38% disseram que frequentam de forma rotineira e 6% apenas de vez em quando. Indagados sobre a prática de alguma atividade de lazer, 64% disseram praticar com frequência, 33% praticam lazer de vez em quando e 3% não realizam qualquer atividade nesse sentido.

Conforme depoimentos, 88% não se consideram pessoas violentas, 3% disseram ser violentos, enquanto 9% se consideram violentos, mas, de vez em quando. Nesse tocante, 48% já agrediram alguém em legítima defesa, enquanto 52% nunca agrediram alguém nessa condição. Quando a pergunta foi feita para agressões físicas intempestivas, 23% já fizeram isso, enquanto 77% nunca tiveram tal atitude.

Quando indagados sobre o hábito de viajar, 47% disseram que viajam de forma frequente, 42% viajam de vez em quando e 11% não têm tal hábito. Possuem automóvel 92% dos respondentes, enquanto 68% possuem casa própria. Cerca de 73% já tiveram problemas financeiros, sendo que 22% ainda têm esse tipo de problema. Aqueles que manifestaram como lidam(ram) com as dificuldades financeiras, as principais formas são(foram): economizar (36,5% das ocorrências); pedindo empréstimos (13,5%); mediante reorganização (12,2%); trabalhando mais (10,8%); estudando mais (9,5%); e outras formas (17,5%).

Sobre as condições físicas e sexuais dos entrevistados, o estado físico está adequado para 65% dos policiais da FSP, mais ou menos para 27% e não está adequado para 8%. Na parte sexual, o quadro é de uma condição sexual adequada para 84% dos respondentes, mais ou menos para 14%, enquanto para 2% essa condição não está adequada.

Quando indagados sobre qual nota dariam para sua felicidade, as notas dadas foram as seguintes: 40% dos respondentes deram nota 7; 28% deram nota 8; 13% nota 6; 9% nota 9; 6% nota 5; 3% nota 4; e 1% nota 3. Constata-se, a partir da análise desses dados, que a percepção dos policiais da FSP sobre sua felicidade está posicionada mais no extrato superior.



Mediante a impossibilidade de se entrevistar alguém que logrou sucesso em um ato suicida, a indagação que permite captar a percepção sobre o suicídio seguiu a mesma estratégia de Shikida *et al.* (2020, p. 87), qual seja: “você já pensou em suicídio? Sim, apenas pensei (ideação suicida, sem tentativas); sim, pensei e tentei (efetivação suicida, sem sucesso); não, nunca pensei (ausência da manifestação de ideação suicida)”. No estudo na FSP as respostas foram: 49% já pensaram em suicídio; 6% já tentaram suicídio; e 45% nunca pensaram nesse ato.

Orbitando sobre a indagação de suicídio, foram questionadas a relação com casos de suicídio por meio das seguintes perguntas: já teve algum colega que suicidou; já teve algum amigo que suicidou; já conheceu algum policial da FSP que suicidou; já teve algum parente que suicidou? As respostas afirmativas foram: 57% tiveram colega (não da FSP) que suicidou; 28% tiveram amigo (não da FSP) que suicidou; 97% conheceram um policial da FSP que suicidou (sendo que 42% disseram que eles eram amigos); e 14% tiveram um parente que suicidou.

2.2 Resultados econométricos

Relembrando, a estratégia empírica utilizada procurou estimar por máxima verossimilhança um modelo *Logit* (GREENE, 2003), em que se considerou na variável dependente o agregado de o policial da FSP apenas pensar em suicídio e pensar e tentar suicídio (essas respostas somaram 55%, sendo que 49% pensaram em suicídio, enquanto 6%, além de pensarem, tentaram suicídio).

Nesse sentido, foram consideradas como variáveis independentes as características pessoais, características das alçadas familiar, de saúde, de temperamento, do trabalho e das instituições (equação 1 e Quadro 1). Feita a identificação dos principais fatores que caracterizam os indivíduos que declararam ter pensado e alguns tentado suicídio, o próximo passo foi analisar se esses aspectos são estatisticamente significativos na determinação desse sentimento para os entrevistados. Os resultados dos efeitos marginais do modelo *Logit* estimado pelo método de máxima verossimilhança, sobre a possibilidade de um policial da FSP ter pensado em suicídio (ideação) e pensado e tentado suicídio (avançou na ideação) se encontram na Tabela 1 (as características estão nas colunas 2 a 7; e variáveis estão na coluna 1).



Tabela 1 – Efeitos marginais do modelo *Logit* estimado pelo método de máxima verossimilhança sobre a possibilidade de um policial da FSP ter pensado em suicídio (ideação) e pensado e tentado suicídio (avançou na ideação)

Variáveis	Características pessoais	Família	Saúde	Temperamento	Trabalho	Instituições
Gênero masculino	-0,190 (0,131)	-	-	-	-	-
Cor branca	-0,048 (0,102)	-	-	-	-	-
Idade 35	0,178 (0,140)	-	-	-	-	-
Família vivia em harmonia	-	-0,122 (0,103)	-	-	-	-
Separado (alguma vez)	-	0,169 (0,127)	-	-	-	-
Solteiro já separou	-	-0,258 (0,170)	-	-	-	-
Filhos	-	0,136 (0,115)	-	-	-	-
Parente suicidou	-	0,301*** (0,116)	-	-	-	-
Felicidade alta	-	-	-0,218* (0,116)	-	=	=
Pratica esporte	-	-	-0,003 (0,130)	-	=	=
Teve depressão	-	-	0,332*** (0,107)	-	=	=
Toma medicamento	-	-	-0,019 (0,130)	-	=	=
Saúde sexual ok	-	-	-0,083 (0,158)	-	=	=
Se considera violento	-	-	-	-0,147 (0,199)	=	=
Confronto físico	-	-	-	-0,000 (0,124)	=	=
Agrediu em legítima defesa	-	-	-	-0,019 (0,114)	=	=



Percepções do suicídio em uma força policial de segurança pública brasileira: um estudo de caso

Allan Georges Nabeta Saatch, Marcos de Oliveira Garcia, Pery Francisco Assis Shibida

Pensou em atirar nas pessoas	-	-	-	0,192*	=	=
	-	-	-	(0,111)	=	=
Angústia por pressão no trabalho	-	-	-	0,430***	=	=
	-	-	-	(0,103)	=	=
Curso preparatório	-	-	-	-	0,063	=
	-	-	-	-	(0,124)	=
Quis ser policial da FSP	-	-	-	-	-0,432***	=
	-	-	-	-	(0,144)	=
Experiência	-	-	-	-	0,090	=
	-	-	-	-	(0,127)	=
Sonhou que arma falhou	-	-	-	-	0,040	=
	-	-	-	-	(0,121)	=
Assédio moral	-	-	-	-	0,352***	-
	-	-	-	-	(0,096)	-
Presenciou policial da FSP morto em serviço	-	-	-	-	0,178	-
	-	-	-	-	(0,164)	-
Conheceu policial da FSP morto em serviço	-	-	-	-	0,307***	-
	-	-	-	-	(0,112)	-
Amigo policial da FSP que suicidou	-	-	-	-	0,222*	-
	-	-	-	-	(0,117)	-
Acredita no Sistema Judiciário	-	-	-	-	-	-0,047
	-	-	-	-	-	(0,106)
A favor da redução da maioridade penal	-	-	-	-	-	-0,103
	-	-	-	-	-	(0,111)
Nota prática religiosa	-	-	-	-	-	0,012
	-	-	-	-	-	(0,016)
Observações	100	100	100	100	100	100

Erro padrão entre parênteses. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Os resultados do teste Wald e o valor do pseudo R² adequados.

Fonte: Resultados da pesquisa (2022).



Foram realizadas seis estimações: a primeira considerando os aspectos relacionados com as características pessoais dos entrevistados; a segunda com informações da alçada familiar; a terceira com variáveis relacionadas com a saúde; a quarta com características ligadas ao temperamento; a quinta com variáveis ligadas com a atividade laboral em si; e a sexta com questões relativas às instituições. Em todos os modelos foram utilizadas as 100 observações, ou seja, as 100 aplicações de questionários seguidas de entrevistas realizadas estão computadas no procedimento econométrico. A seguir são discutidos os resultados e, ao final, feitas as discussões pertinentes com a visão geral das seis estimações.

No que diz respeito às características pessoais, nenhuma variável foi estatisticamente significativa (ressalta-se que foram considerados os níveis clássicos de significância, ou seja, 1%, 5% e 10%).

Na avaliação da influência das características familiares sobre a probabilidade de o policial da FSP ter pensado ou pensado e tentado suicídio, a variável que indica se o pesquisado tem parente que suicidou foi significativa a 1%. Isso significa que para o caso de o entrevistado ter tido algum familiar que tenha cometido suicídio, a probabilidade do agregado de ter pensado ou ter tentado esse ato é 30,1% maior se comparada aos indivíduos que não apresentam familiar(es) suicida(s).

No grupo de variáveis ligadas à saúde, duas se mostraram estatisticamente significativas. Caso o entrevistado tenha declarado possuir felicidade alta, a probabilidade do agregado de ideação mais a tentativa de suicídio é 21,8% menor se cotejada aos policiais da FSP que indicaram não possuir felicidade alta (significativa a 10%). Caso o pesquisado apresente problemas de depressão, essa probabilidade é 33,2% maior se comparada aos policiais da FSP que não apresentam tal característica (significativa a 1%).

Outro grupo de variáveis analisadas dizem respeito aos fatores temperamentais da pessoa pesquisada. Os entrevistados que já pensaram em atirar em pessoas apresentam 19,2% de probabilidade de terem pensado ou pensado e tentado suicídio, quando comparados aos policiais da FSP que não tiveram esse tipo de pensamento (significativa a 10%). Outra característica que também aumenta essa probabilidade está relacionada com a angústia por pressão no trabalho, em que há a probabilidade de 43% a mais de pensar ou pensar e tentar suicídio se cotejado com aqueles que não apresentam essa mesma particularidade (significativa a 1%).



Entre as atividades especificamente ligadas ao processo laboral, as variáveis quis ser da FSP, assédio moral, conheceu policial da FSP morto em serviço e amigo policial da FSP que suicidou foram estatisticamente significativas.

Os entrevistados que quiseram ser da FSP possuem a probabilidade de 43,2% menor de terem pensado ou tentado suicídio, em comparação com aqueles que não queriam ser dessa FSP (significativa a 1%). Já o profissional ter passado por assédio(s) moral(is) no trabalho aumenta a chance de pensar ou tentar suicídio em 35,2% (significativa a 1%), comparado com aqueles que não tiveram nenhum caso de assédio moral. O fato de ter conhecido policial da FSP morto em serviço aumenta a probabilidade da ideação mais a tentativa de suicídio em 30,7% se comparada aos que não conheciam (significativa a 1%). E se o entrevistado possuía amigo policial da FSP suicida, esse tem a probabilidade de pensar ou tentar suicídio de 22,2% maior que aqueles que não possuíam amigos policiais da FSP suicidas (significativa a 10%).

O último grupo de variáveis analisadas diz respeito às instituições. Entretanto, nenhuma foi estatisticamente significativa.

Diante dos resultados postos, algumas variáveis ao entorno dos entrevistados (parente e amigo policial da FSP que praticaram o suicídio) e o fato de conhecer um policial da FSP morto em serviço, são fatores que potencializam, positivamente, o agregado da ideação suicida mais a tentativa de suicídio desses pesquisados. Shikida *et al.* (2020) também ressaltou que a perda de um familiar por suicídio, para o policial militar no Oeste do Paraná, implicou em um “contraexemplo” a ser seguido. No presente estudo, acresceu-se também o amigo policial da FSP que cometeu o suicídio como fator potencial para o pensamento ou cometimento desse mesmo ato, fato não verificado no artigo que versou sobre o suicídio policial militar no Oeste do Paraná. Um ponto, como o de conhecer um policial da FSP morto em serviço, que se configura em uma tragédia para a classe, também afeta as pessoas que trabalhavam com ela, gerando uma mescla de sentimento de insegurança, desesperança e sofrimento intenso que recrudesce o problema da ideação seguida ou não de tentativa de suicídio.

Ainda sobre as variáveis estatisticamente significativas ao entorno dos pesquisados (no caso de parente e amigo policial da FSP que suicidou e de policial da FSP morto em serviço), ao que tudo indica está tendo um efeito marcante para essa classe. Nesse contexto, algumas pessoas que enfrentam em seu círculo de convivência essas experiências



complicadas de luto, ao lidarem com essa perda, impactam a ideação ou mesmo a tentativa de suicídio.

A depressão, um dos fatores mais prevalentes que pode aumentar o risco de suicídio segundo a literatura consultada (ABREU *et al.* 2010; FERREIRA JUNIOR, 2015; entre outros), também foi constatada no presente estudo. Reforça-se, assim, que a atenção primária à saúde para detecção de transtornos do humor relacionados com fatores depressivos certamente irá prevenir as tentativas de suicídio também para a classe estudada.

A angústia por pressão e o assédio moral (ambos no trabalho), estão contribuindo para a geração de condições que levam a um padrão de comportamento suicida para a classe estudada. Shikida *et al.* (2020, p. 106) também constataram que o policial militar “[...] ter passado por algum momento de assédio moral no trabalho aumenta a chance de ele pensar e/ou tentar suicídio em 19,1%.”

Finazzi-Santos e Siqueira (2011, p. 74) alertam alguns aspectos relacionados com o trabalho e suicídio em um estudo de caso, realçando que a pressão no ambiente laboral pode contribuir para “[...] que as pessoas optam por se matar, em certas ocasiões, exatamente no mesmo ambiente em que vislumbravam construir uma vida feliz”. Já Shikida *et al.* (2020, p. 105) também destacam que a angústia por pressão no trabalho policial militar no Oeste do Paraná aumenta “[...] a probabilidade de 35,2% a mais de pensar e/ou tentar suicídio se comparada com aqueles que não apresentam essa mesma particularidade”. Conforme Sartori e Souza (2018, p. 110), “[...] a pressão exercida pela organização de trabalho transforma as vivências de trabalho em sofrimento, podendo inclusive representar risco de adoecimento”. No presente estudo, essa pressão está contribuindo para pensamentos ou mesmo tentativas de suicídio em vários policiais da FSP.

Já o fato de pensar em atirar nas pessoas, inclusive em si mesmo, pode ter múltiplas explicações, refletindo mudanças no comportamento que incluem ataques de raiva, irritabilidade e/ou outros comportamentos (OLIVEIRA; AMORIM; JACINTO, 2021; MOUTIER, 2021). Logo, as explicações que justificam essa variável podem ser várias. Como visto anteriormente (na distribuição de frequência das respostas), de acordo com os entrevistados, 88% não se consideram violentos, ou seja, não teria por que pensar em atirar nas pessoas, a não ser em motivação assentada na defesa pessoal, de companheiros e/ou de seus familiares. Sobre isso, vale lembrar que esse ponto foi considerado um dos maiores temo-



res da classe pesquisada. Torres (2018, *n.p*) acrescenta a reflexão de quem trabalha em uma função que assombra pelo perigo constante e pela proximidade com a marginalidade.

Outro aspecto importante é o fato desse profissional fazer muitas tarefas com atenções redobradas em certos momentos, que requer um profissional devidamente treinado e capacitado para o uso de arma de fogo em condições adversas. Logo, tal relação precisa ser mais bem avaliada, mormente por especialistas da área, para analisar, com maior fundamentação e expertise, esse fator que caracteriza o policial da FSP declarar ter pensado ou mesmo tentado suicídio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou analisar percepções empíricas sobre o suicídio no âmbito de uma FSP a partir de dados primários obtidos – via aplicação de questionário, seguido de entrevista – junto a uma amostra representativa dessa classe. Foram entrevistados 100 policiais de determinada FSP, permitindo atingir o nível de confiança de 90% e margem de erro de 6%.

Para iniciar as considerações finais deste trabalho, é preciso realçar que esses profissionais, assim como são definidos por eles mesmos, são majoritariamente dignos do seu trabalho/ofício (independente de terem ou não o desejo inicial de serem da FSP). Cada entrevistado carrega peculiaridades de suas formações, que perpassam por características pessoais, familiares, escolares, religiosas, bem como aspectos da vida profissional – que foram descritas na análise agregada da distribuição de frequência das respostas dos entrevistados (análise qualitativa).

Diante da impraticabilidade de se pesquisar uma pessoa que obteve sucesso em um ato suicida, a variável dependente da regressão logística assentou-se na indagação se o pesquisado teve ideação suicida ou, além desse pensamento, já tentou suicídio (tentativa malograda), contra quem nunca pensou em suicídio (ausência de ideação). Nesse contexto, 49% já pensaram em suicídio, 6% já tentaram suicídio (o que perfaz 55%), enquanto 45% nunca pensaram nesse ato. Um quadro preocupante, não só pela proporção dessa distribuição percentual, mas também diante de cotejo com literatura correlata que realizou, *mutatis mutandis*, o mesmo tipo de estudo para outra classe policial (a militar do Oeste do Paraná).



Nos resultados econométricos, não houve nenhuma variável estatisticamente significativa nos grupos das características pessoais e das instituições. As variáveis parente suicidou (características familiares), felicidade alta e teve depressão (características da saúde), pensou atirar em pessoas e angústia por pressão no trabalho (características do temperamento), quis ser da FSP, assédio moral, conheceu policial da FSP morto em serviço e amigo policial da FSP que suicidou (características do trabalho) foram estatisticamente significativas.

Os resultados corroboram que a ideação suicida, seguida ou não de tentativa, é um problema que afeta a classe pesquisada. A partir deste estudo de caso, esse problema pode ser compreendido como um processo multivariável decorrente das características supracitadas (familiares, de saúde, de temperamento e do trabalho). Tal identificação, baseada em evidências empíricas extraídas de uma extensa pesquisa de campo, permitiu identificar algumas variáveis que estão maximizando o risco à vida, trazendo subsídios para o debate sobre questões referentes ao suicídio e seus motivos. *Pari passu*, o quadro atual revelado certamente demandará campanhas de saúde mental voltadas para seus profissionais, bem como se sugere que sejam implementados tratamentos qualificados para cuidar das pessoas que apresentaram(m) pensamentos suicidas, com casos de tentativas de tirar a própria vida. Ouvir também os policiais da FSP que superaram o suicídio certamente poderá contribuir para a troca de experiências, mormente, entre profissionais em situação oposta.

Isto posto, é preciso esclarecer que esta pesquisa também tem suas limitações, inerentes ao campo científico em constante evolução. Assim, o questionário aplicado, por exemplo, embora extenso e tendo passado por um processo de *brainstorming* e de pré-teste, não perguntou, por exemplo, se o entrevistado procurou ajuda médica após pensamento suicida ou mesmo tentativa planejada ou impulsiva desse ato. Muitas outras questões poderiam ser inseridas nesse instrumento de coleta de dados, a despeito de estender, ainda mais, a duração da entrevista/aplicação de questionário – um elemento restritivo do trabalho de campo (o tempo).

Outro importante limitante é a generalização dos resultados deste estudo de caso para outros contextos. Embora tenha tido uma amostra de pesquisados que possibilitou um nível de confiança relativamente alto e margem de erro relativamente baixa, este trabalho pode ser ampliado, não só dentro da própria FSP como incorporando outros profissionais.

Em suma, esta abordagem, que seguiu determinado rumo metodológico, dentre de vários possíveis, trouxe elementos empíricos para o



debate acerca de um problema de saúde que afeta não só a categoria pesquisada, como toda a sociedade. Se esta abordagem estimular o estudo para novos contextos territoriais, de classes etc., certamente terá realizado um contributo para enfrentamento do suicídio e de suas consequências.

REFERÊNCIAS

- ABREU, K. P. de; LIMA, M. A. D. da S.; KOHLRAUSCH, E. R.; SOARES, J. dos S. F. Comportamento suicida: fatores de risco e intervenções preventivas. **Revista Eletrônica de Enfermagem**, Goiânia, v. 12, n. 1, p. 195-200, 2010.
- ALCADIPANI, R.; CABRAL, S.; FERNANDES, A.; LOTTA, G. *Street-level bureaucrats under COVID-19: Police officers' responses in constrained settings*. **Administrative Theory & Praxis**, v. 42, n. 3, p. 394-403, jun. 2020.
- ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Edição XIII**. São Paulo: FBSP, 2019.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PSIQUIATRIA – ABP; CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA – CFM. **Suicídio: informando para prevenir**. Brasília: CFM/ABP, 2014.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<https://bityli.com/ptOQz>>, acesso em: 20 fev. 2022.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 104**, de 4 de dezembro de 2019. Altera o inciso XIV do caput do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, e. 235, p. 2, 04 dez. 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/zI-mAqo>>, acesso em: 02 jan. 2022.
- BRASIL. Ministério da Saúde – Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim Epidemiológico**, v. 52, n. 33, p. 2-10, set. 2021.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Prevenção do suicídio: manual dirigido a profissionais das equipes de saúde mental**. Brasília: [s.n.], 2006.
- DURKHEIM, É. **O suicídio: estudo de sociologia**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.



- DUTRA, K.; PREIS, L. C.; CAETANO, J.; SANTOS, J. L. G. dos; LESSA, G. Experiencing suicide in the family: from mourning to the quest for overcoming. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 71, Suppl. 5, p. 2146-2153, 2018.
- FERREIRA JUNIOR, A. O comportamento suicida no Brasil e no mundo. **Revista Brasileira de Psicologia**, Salvador, v. 2, n. 1, p. 15-28, 2015.
- FINAZZI-SANTOS, M. A.; SIQUEIRA, V. S. Considerações sobre trabalho e suicídio: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 36, n. 123, p. 71-83, jun. 2011.
- GREENE, W. **Econometric analysis**. 5 ed. New Jersey: Prentice Hall, 2003.
- LESTER, D. Participation in sports activities and suicidal behaviour: a risk or a protective factor? **International Journal of Sport and Exercise Psychology**, v. 15, n. 1, p. 103-108, 2015.
- MINOIS, G. **História do suicídio**: a sociedade ocidental diante da morte voluntária. São Paulo: Editora da Unesp, 2018.
- MIRANDA, D.; BORGES, D.; CANO, I.; GUIMARÃES, T.; NOVAES, F.; RIBEIRO, M. S.; FURTADO, C. C.; MENEZES, L. P. R. de; SILVA, A. V. V. da; OLIVEIRA, P. de M. N. de; REIS, M. dos S.; SÁ, B. G. S. de; RIBAS, R. F. O comportamento suicida entre profissionais de segurança pública e prevenção no Brasil. In: **Ministério da Justiça e Cidadania; Secretaria Nacional de Segurança Pública. Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Segurança Pública**. Brasília, DF, Ministério da Justiça, 2016.
- MOUTIER, C. **Comportamento suicida**. 2021. Disponível em: <<https://bitly.com/kjsjFO>>, acesso: 05 mar. 2022.
- OLIVEIRA, J. V. B.; AMORIM, L.; JACINTO, P. M. dos S. Revisão integrativa da literatura sobre suicídio: repercussões nas famílias e atuação dos profissionais da saúde. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 7, n. 21, p. 103-116, 2021.
- SANTOS, S. M. da S. F. M. dos. **Suicídio nas forças policiais**: um estudo comparativo na PSP, GNR e PJ. 2007. 106 f. Dissertação (Mestrado em Medicina Legal) – Universidade do Porto, Portugal.
- SARTORI, S. D.; SOUZA, E. M. Entre sofrimento e prazer: vivências no trabalho de intervenção em crises suicidas. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 24, n. 2, p. 106-134. maio/ago., 2018.



- SHIKIDA, P. F. A.; GARCIAS, M. O.; SOUZA, V.; STRAUCH, A. G. N. Suicídio policial: percepções a partir de dados primários no Oeste do Paraná. **Revista Práticas em Administração Pública**, Santa Maria, v. 4, n. 2, p. 86-112, maio/ago. 2020.
- SILVA, A. G. da; MALLOY-DINIZ, L. F.; GARCIA, M. S.; FIGUEIREDO, C.; FIGUEIREDO, R. N.; DIAZ, A. P.; PALHA, A. P. Cognition as a therapeutic target in the suicidal patient approach. **Frontiers in Psychiatry**, v. 9, n. 31, p.1-5, 2018.
- TEIXEIRA, S. M. O.; SOUZA, L. E. C.; VIANA, L. M. M. O suicídio como questão de saúde pública. **Revista Brasileira em Promoção da Saúde**, Fortaleza, v. 31, n. 3, p. 1-3, jul./set., 2018.
- TORRES, E. N. **Dos dois lados das grades**: presos, agentes e o sistema penitenciário. 2018. Disponível em:< <https://bityli.com/eSbSzP>>, acesso em: 15 mai. 2022.

DOSSIÊ INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

ENTREVISTAS



A AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA (ABIN) E A PREVENÇÃO DE EVENTOS QUE IMPACTAM NA PAZ SOCIAL E NO ENFRENTAMENTO AO ESTADO NACIONAL



VÍCTOR FELISMINO CARNEIRO¹

Oficial de Inteligência e Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)

Víctor Felismino Carneiro é servidor de carreira da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) onde ocupa o cargo de oficial de Inteligência desde o ano de 2010. Neste período, atuou na área de operações de Inteligência, de ensino, de relações institucionais e nas Superintendências Estaduais Mato Grosso e Rio de Janeiro, da qual foi superintendente no período de maio de 2021 ao mês de abril de 2022, quando deixou o cargo para ser nomeado como Diretor da ABIN. Atuou, durante dois anos, na função de oficial de ligação da ABIN, lotado no Centro de Cooperação Policial Internacional (CCPI). O colegiado encontra-se sediado na cidade do Rio de Janeiro/RJ e tem o Depen como um dos seus integrantes.

O Diretor-Geral destaca que a sua participação no CCPI, foi, em especial, a oportunidade para constatar a importância da integração no combate à criminalidade organizada e, ainda, para conhecer melhor a atuação do Departamento Penitenciário Nacional.

“Foi incrível ver como a concertação de diversos atores, de diferentes países, pode trazer resultados concretos para as nações envolvidas. Como experiência profissional, foi um momento de grande aprendizado e de interação com parceiros internacionais” (Víctor Felismino Carneiro).

1 Bacharel em Ciências Militares – Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN)/1998, Pós-Graduado em Operações Militares – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO)/2005, Especialista em Inteligência Estratégica – Escola Superior de Guerra (ESG)/2019. Atuou como Oficial do Exército Brasileiro no período entre 1994 e 2010. Ingressou na ABIN em 2010 e desde então desenvolveu as funções como encarregado de Operações de Inteligência de Mato Grosso, instrutor a Escola de Inteligência, Assessor de relações institucionais, Oficial de ligação da ABIN no Centro de Cooperação Policial Internacional e Superintendente da Abin no Rio de Janeiro.



Eli Torres² - *O senhor pode contextualizar sobre o que é a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)? Aproveito para questionar se em algum momento a instituição é compreendida, por estrato da sociedade, como um órgão policial?*

Victor Felismino Carneiro - A ABIN é o órgão responsável pela Inteligência de Estado do Brasil. Sua função primordial é assessorar a Presidência da República – incluindo aí os ministérios –, com informações oportunas para subsidiar a tomada de decisões estratégicas. Na prática, o órgão atua na Inteligência e na Contrainteligência produzindo conhecimentos para o Brasil e protegendo informações sensíveis do Estado. A Agência também é o órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), colegiado composto por 48 órgãos federais, que tem a atribuição de compartilhar informações no nível federal.

Entretanto, a ABIN não tem poder de polícia. A Agência não faz investigação, não conduz inquéritos e não tem como missão produzir provas judiciais. Também é um mito a ideia de que a ABIN pode prender pessoas. Esta atribuição é restrita às polícias. Apesar de trabalharem, muitas vezes, com temas parecidos, Inteligência e polícia têm objetivos distintos.

Eli Torres - *Considerando as dinâmicas sociais e os avanços tecnológicos que preveem processos fluidos, ou seja, uma sociedade globalizada e cada vez mais virtual, com o uso de metaverso, por exemplo. Nessa direção, qual é o papel e os desafios da Abin, visto que as questões de segurança pública são essencialmente importantes?*

Victor Felismino Carneiro – O grande desafio da ABIN, no cenário atual, está em acompanhar a velocidade da informação. O mundo está em transformação e, muitas vezes, o destinatário das nossas informações – a Presidência e os ministérios – precisa que o conhecimento seja disponibilizado em um tempo extremamente curto para que seja oportuno e, efetivamente, auxilie a tomada de decisão.

A maior parte da população tem o seu *smartphone* e transmite e recebe dados quase que instantaneamente. Antecipar situações, neste cenário, é algo desafiador. Inclusive na segurança pública. A ABIN está atenta para acompanhar essas transformações e apoiar o Estado no acompanhamento do crime organizado.

Eli Torres - *Partindo do princípio que o sistema penitenciário é parte da segurança pública e que o conhecimento produzido a partir dele não pode*

2 Socióloga, doutora em educação pela Unicamp e editora-chefe da Revista Brasileira de Execução Penal (RBEP).



mais ser dissociado das políticas de segurança pública, sobretudo, após o advento e fortalecimento das organizações criminosas organizadas a partir das prisões. Gostaria de compreender como o senhor analisa o imbricamento entre o conhecimento produzido e a gestão dele pelos órgãos de inteligência, na direção de prevenir eventos com impactos na paz social e de enfrentamento ao Estado? E, ainda, qual é a atuação da ABIN junto aos entes que atuam no sistema carcerário, entre eles, a Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen) do Departamento Penitenciário Nacional?

Victor Felismino Carneiro – A Inteligência é fundamental para uma gestão eficiente do sistema penitenciário. É preciso ter informação do que se passa dentro e fora do sistema para manter seu correto funcionamento. É sabido que há organizações criminosas organizadas a partir dos presídios, então, se esta situação ocorre, fica claro a existência de um fluxo de informações de dentro para fora das prisões e vice-versa. O Estado tem de ter conhecimento sobre esta situação para garantir a paz social.

A ABIN atua em parceria com todos os principais atores do sistema penitenciário nacional. A troca de conhecimentos com a Diretoria de Inteligência Penitenciária e com os seus congêneres estaduais é uma das prioridades da Agência. Apenas com esta integração e com a busca por conhecimentos estratégicos sobre o sistema prisional será possível garantir o enfrentamento às organizações criminosas de base prisional.

Além disso, com a expansão das organizações criminosas em nível nacional e transnacional, o tema merece um acompanhamento sob uma ótica estratégica, em que a identificação de cenários se torna imprescindível para o delineamento de políticas públicas de médio e longo prazo, pensando sob a ótica de defesa do Estado e de sua soberania. E isto só se consegue com Inteligência, atividade que permite compreender os cenários e permitir aos gestores tomar as decisões mais corretas.

Eli Torres - *Como atua o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) no planejamento de políticas públicas e em especial, como mecanismo de prevenção para o sistema carcerário?*

Victor Felismino Carneiro – O foco do SISBIN é garantir a segurança da sociedade e do Estado e produzir conhecimento oportuno. O conhecimento gerado pelo Sistema até pode auxiliar ministérios na formulação de políticas públicas, mas este não acaba sendo o objetivo central.

Em relação ao sistema carcerário, o compartilhamento de informações dentro do SISBIN permite aos órgãos envolvidos na gestão do sistema prisional ter os melhores dados disponíveis, em tempo oportuno, para



tomar as decisões necessárias. O Sistema também permite, ao fazer com que as informações não fiquem restritas a um único órgão, que ações coordenadas possam ser planejadas e tragam, desta forma, resultados mais positivos. É importante para o gestor do sistema penitenciário de um estado do Nordeste, por exemplo, conhecer um movimento de expansão vindo de organizações criminosas do Sudeste.

Eli Torres - *Qual é a relação da ABIN com os órgãos estaduais (secretarias e órgãos policiais, por exemplo), uma vez que eles não integram o SISBIN oficialmente? Como são órgãos essenciais, qual a relação estabelecida, a proximidade e reciprocidade existente entre a ABIN, as agências estaduais e demais instituições presentes nos entes federados?*

Víctor Felismino Carneiro - A ABIN atua de maneira muito próxima dos órgãos estaduais responsáveis pelo sistema penitenciário – secretarias ou agências, por exemplo. Tais órgãos realmente não fazem parte do SISBIN de maneira formal, mas as superintendências estaduais da Agência - há representações em todos os estados – trabalham integradas ao sistema prisional de cada estado. Posso dizer com convicção que a ABIN apoia a Inteligência penitenciária em todos os recantos do Brasil.

Eli Torres - *Especificamente sobre as organizações criminosas que atuam a partir do sistema penitenciário, qual é o nível de ameaça que representam ao Estado brasileiro? Na sua compreensão há possibilidade delas se tornarem organizações com o escopo de “mafiosas”?*

Víctor Felismino Carneiro - O que está claro é o fato de as organizações criminosas de base prisional serem uma fonte real de desestabilização da segurança pública brasileira. São pontos geradores de violência, desorganização e ataques ao Estado Democrático de Direito. A Política Nacional de Inteligência traz a criminalidade organizada como uma das principais ameaças que a Inteligência precisa tratar. Está ao lado de questões como terrorismo, espionagem e ações contrárias à soberania nacional. Para mim, é evidente que as organizações criminosas que atuam a partir do sistema penitenciário são uma das principais ameaças contra o Estado brasileiro. Elas ajudam a gerenciar o crime organizado, promovem movimentos e atentados de grande porte, expandem a amplitude das quadrilhas e abastecem o crime em todo o país.

Eli Torres - *Como a ABIN garante a segurança dos Oficiais de Inteligência que atuam com a temática “organizações criminosas”?*



Víctor Felismino Carneiro - A Agência conta com algumas prerrogativas que ajudam a garantir a segurança dos oficiais de Inteligência, como a não exposição dos seus integrantes no Diário Oficial da União, em sistemas de pagamento e afins. Apenas a matrícula dos servidores é informada. Entretanto, ainda nos ressentimos de uma série de garantias legais que consideramos fundamentais para assegurar a segurança de nossos oficiais: maior preservação do sigilo funcional e identidade profissional são exemplos.

Eli Torres - *Qual o grande desafio da Agência, na sua visão?*

Víctor Felismino Carneiro - Compreender as transformações que o Brasil e o mundo passam e se adequar para manter-se atualizada e atenta aos acontecimentos. O Estado precisa, cada vez mais, de informações úteis e oportunas. Nosso grande desafio é ser este fornecedor de subsídios para que as autoridades possam tomar as melhores decisões para a sociedade.

Temos tentado, em nossa gestão, acelerar processos e dar maior dinamismo à Atividade de Inteligência. Creio que a ABIN tem seguido o caminho certo para garantir que o Brasil, um *player* global e uma das maiores economias do mundo, tenha uma Inteligência de excelência.

O PAPEL DA DIRETORIA DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL NO FOMENTO À INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DAS AGÊNCIAS DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA NO BRASIL



JOSÉLIO AZEVEDO DE SOUSA¹

Entrevistadores: Álvaro Portel² e Jean Cler Brugnerotto³

Entrevistadores - *A DIPEN atua, nos termos do Decreto no. 9.662 de 1º de janeiro de 2019, onde ficam estabelecidas suas competências, em dois aspectos. O primeiro como a Agência Central de Inteligência Penitenciária no sentido do ciclo da produção do conhecimento. E, segundo, destacadamente, com um foco político, enquanto fomenta, estrutura, desenvolve e acompanha a atividade de Inteligência Penitenciária no país. Assim, quais eixos de ação o senhor considera estruturantes a fim de que a DIPEN alcance seus objetivos e atribuições contidas no Decreto no. 9662/19?*

Josélio Azevedo de Sousa - O Decreto nº 9662/19 incumbe à Dipen importantes atribuições finalísticas e mesmo de gestor de políticas de segurança pública, uma vez que nos cabe ainda fomentar, coordenar e integrar as ações de inteligência penitenciária em todo o território nacio-

1 Graduado em Direito pela Universidade Federal do Maranhão e Mestrado pela Universidad de Salamanca (Espanha) em “Corrupción y Estado de Derecho”. Foi Procurador do Estado de Goiás e desde 2002 é Delegado da Polícia Federal, onde, entre outras funções, exerceu a de Chefe da Delegacia Regional de Combate ao Crime Organizado no Estado do Maranhão, Coordenador do Grupo de Inquéritos do Supremo Tribunal Federal, Coordenador-Geral de Repressão à Corrupção e Superintendente Regional da Polícia Federal em Goiás. Foi Secretário de Gestão e Ensino em Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública entre junho de 2020 e maio de 2021. No Departamento Penitenciário Nacional foi Diretor Executivo entre junho de 2018 e janeiro de 2019, e, desde maio de 2021, é Diretor de Inteligência Penitenciária e Diretor-Geral substituto.

2 Álvaro Portel é graduado em Direito. Possui formação em manejo de Fontes Humanas.

3 Jean Cler Brugnerotto é graduado em Direito e graduando em Filosofia. Possui formação em Análise Comportamental pela Emotional Intelligence Academy, de Manchester/UK.



nal. Nesse sentido, há pelo menos seis ações que realizamos a fim de dar concretude a essas atribuições: a) conhecimento e interação direta com os entes federados por meio de visitas técnicas às agências de inteligência penitenciária - AIPENs; b) fomento e realização de ações de contrainteligência; c) produção de conhecimento estratégico; d) realização de ações de capacitação, encontros e seminários para promover o intercâmbio interagências; e) gestão e difusão de sistemas informatizados de inteligência e mesmo de gestão penitenciária e, por fim, f) a transferência de recursos por meio de convênios para a estruturação das AIPENs, através do recém lançado PEAIIPEN – Programa de Estruturação das Agências de Inteligência Penitenciária.

Entrevistadores - *Como a DIPEN atua estruturando, fomentando e desenvolvendo as Agências de Inteligência Penitenciária (AIPENs) nos estados brasileiros?*

Josélio Azevedo de Sousa - As AIPENs são estruturas incipientes em alguns estados do país. Na condição de agência central, buscamos fomentar por meio das ações estruturantes acima apontadas o desenvolvimento dessas unidades. Além disso, e igualmente importante, é o trabalho feito junto a outros atores e gestores da segurança pública destacando a importância da inteligência penitenciária para todo o sistema de segurança pública, ou seja, atuamos em frentes internas e externas ao subsistema de inteligência penitenciária.

Entrevistadores - *Como o PEAIIPEN funciona? Como ele pode contribuir no fortalecimento das AIPENs brasileiras?*

Josélio Azevedo de Sousa - O Programa de Estruturação das Agências de Inteligência Penitenciária – PEAIIPEN é uma iniciativa inédita que visa à transferência de recursos aos estados, por meio de convênios, destinados exclusivamente ao aparelhamento das AIPENs. Por meio das visitas técnicas, encontros e seminários pudemos conhecer melhor as realidades locais e vimos que várias AIPENs não dispõem de condições suficientes para seu bom funcionamento. Como podemos falar de integração de sistemas e intercâmbio de informações se o policial destacado não dispõe de um computador para acessá-los? O objetivo do programa é justamente prover as AIPENs dos meios materiais necessários ao seu funcionamento. Este programa tem previsão inicial de R\$ 30 milhões a serem disponibilizados aos entes federados e consolida a importância da inteligência penitenciária no contexto da segurança pública nacional.



Entrevistadores - *E qual a importância dos Seminários Regionais, Encontros Nacionais e os Cursos de Capacitação oferecidos pela DIPEN aos estados brasileiros?*

Josélio Azevedo de Sousa - Na condição de agência central de inteligência penitenciária, cabe à Dipen promover a coordenação e integração das AIPENs, e uma das formas de realizar esse objetivo é fomentando as discussões, troca de conhecimentos, boas práticas, soluções e mesmo problemas, que são comuns, na verdade. Os seminários e encontros cumprem esse objetivo. São uma fonte enriquecedora de debates que nos possibilitam coordenar as ações por meio do conhecimento fático embasado e, por outro lado, possibilita transformar o fruto dessas discussões em medidas concretas de governo.

Quanto às ações de capacitação, elas ganham ainda mais importância pelo fato de que a inteligência penitenciária é um braço novo da inteligência em segurança pública. Por este motivo, além de buscarmos as ações de capacitação em parceria com demais órgãos de inteligência, especialmente a Diretoria de Inteligência da Secretaria de Operações Integradas (DINT/SEOPI), desenvolvemos em parceria com a UFSC o primeiro curso de introdução à atividade de inteligência penitenciária, o CIIPEN, ou seja, um curso customizado para a atividade de inteligência penitenciária. Além desta inovação, promoveremos ainda neste ano os cursos de Entrevistas e Curso Básico de Inteligência Penitenciária em parceria com Escolas Penitenciárias estaduais e, ainda, promoveremos o desenvolvimento de uma Matriz Curricular Nacional de Inteligência Penitenciária e Plano Nacional de Inteligência Penitenciária.

Entrevistadores - *Existe no DEPEN a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária, a DNIPEN, inclusive, atualizada no ano de 2020. Qual a importância da DNIPEN na padronização, integração, cooperação e universalidade da linguagem de inteligência no âmbito das AIPENs do Brasil?*

Josélio Azevedo de Sousa - A sua importância advém da necessidade de termos padrões terminológicos e de procedimentos próprios, específicos à atividade de inteligência penitenciária. Ela é reforçada pelo fato de, como falamos, ser a inteligência penitenciária um ramo novo na inteligência em segurança pública. O desafio neste momento é difundi-la. Para isso estamos distribuindo 500 (quinhentos) exemplares para todas as AIPENs. Dessas, mais de 250 (duzentas e cinquenta) já foram entregues. Essa difusão será importante inclusive para, a partir de seu conhecimento e aplicação, realizarmos a devida atualização quando necessário.



Entrevistadores - *Existe no âmbito do DEPEN o Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, o SISDEPEN. Ele é um painel administrado pela DIPEN e é referência oficial e institucional para os números do sistema penitenciário brasileiro para registros governamentais, trabalhos acadêmicos e ações estratégicas de cunho político e inteligência. Nesse sentido como está o processo de integração das bases de dados dos sistemas prisionais estaduais e quais são as vantagens para a atividade de inteligência brasileira?*

Josélio Azevedo de Sousa - Estamos com 56% do país integrado. Há um cronograma de integração que vai até o final de 2023, mas que pretendemos finalizar antes disso. Essa integração representa para a inteligência dados fidedignos e atualizados para subsidiar a melhor tomada de decisão e a antecipação de cenários de risco. Além disso, representa dados nacionais para a elaboração de políticas públicas mais eficientes.

Entrevistadores - *Qual a importância da Rede Nacional de Inteligência Penitenciária (RENIPEN) como uma política estratégica do DEPEN no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)?*

Josélio Azevedo de Sousa - A condição de agência central atribuída pelo Decreto nº 9662/19 à Dipen implica que façamos ações de coordenação e integração nacional. A RENIPEN é uma dessas ferramentas e por isso está alçada à condição de política estratégica do MJSP. Funciona como um guarda-chuva sob o qual colocamos nossas ações estruturantes na condição de agência central e damos a elas a visibilidade de uma política ministerial.

Entrevistadores - *Desde que o senhor assumiu o cargo de Diretor de Inteligência Penitenciária do DEPEN, a visão do senhor acerca da inteligência penitenciária brasileira mudou? E da inteligência penitenciária federal?*

Josélio Azevedo de Sousa - Eu vejo uma forte semelhança da inteligência penitenciária com outras áreas de atuação onde atuei e acompanhei o seu desenvolvimento desde o nascedouro. Dessa analogia percebo que, da mesma forma, há na inteligência penitenciária um longo caminho a ser trilhado, passando desde procedimentos institucionais a procedimentos finalísticos, e isso nos motiva no aspecto de darmos a nossa contribuição neste processo de construção. Além disso, o conhecimento da área por si só já é um estímulo, pois vejo um enorme potencial e ainda pouco explorado para o benefício não só da segurança pública, mas também do sistema de administração da justiça.



Entrevistadores - *Em um primeiro momento a atividade penitenciária, e conseqüentemente a Inteligência Penitenciária, não estava sob a égide do Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Como o senhor avalia a inserção do sistema penitenciário na composição do SUSP, reconhecendo-a como integradora do ciclo da segurança pública? E, nesse cenário, como fica a atuação da inteligência penitenciária brasileira?*

Josélio Azevedo de Sousa - A Lei nº 13.675/18, em seu Art. 9º, § 1º, VIII, é expresso em incluir sistema penitenciário no sistema único de segurança pública – SUSP. Da mesma forma, a inteligência penitenciária está expressamente inserida no Decreto de criação do subsistema de inteligência de segurança pública. Não poderia ser de outra forma, uma vez que não se pode dissociar administração penitenciária de segurança pública. Para a atividade de inteligência penitenciária essa associação igualmente se impõe. Destaco que a inteligência penitenciária vem cada vez mais ganhando importância dentro da gestão da segurança pública e temos de estar preparados para darmos respostas qualificadas a essas demandas.

Entrevistadores - *A Emenda Constitucional no 104 de 4 de dezembro de 2019 inseriu a Polícia Penal no rol das polícias dos estados e da união. Na avaliação do senhor, essa alteração pode diminuir a estigmatização que existia no nome de “agente penitenciário”?*

Josélio Azevedo de Sousa - Eventual estigma na nomenclatura do cargo será mitigada ou mesmo eliminada por meio do crescimento institucional da polícia penal e da realização de entregas qualificadas para a segurança pública, ou seja, para a sociedade. Uma mudança de chave na percepção simplória de que a atividade se limita a trancar e vigiar presos. Nesse aspecto, eu vejo um amplo horizonte de possibilidades dentro do rol de atividades do cargo. Para isso o policial penal tem, pode e deve buscar atuar de forma qualificada dentro do universo que lhe é exclusivo, e esse universo é um terreno rico para a melhoria da gestão da segurança pública e para a produção qualificada de elementos de prova.

Entrevistadores - *Ainda em relação à EC no 104/19, uma vez regulamentada pelos estados e pela União, haverá algumas mudanças de competências para o novo policial penal. O senhor, como integrante de carreira da Polícia Federal, vislumbra quais possíveis mudanças nas atribuições do profissional de inteligência penitenciária?*

Josélio Azevedo de Sousa - As mudanças trazidas pela Emenda Constitucional trazem uma mudança de perfil e de atribuições do cargo.



O que percebo e busco sedimentar junto à minha equipe e aos policiais penais estaduais é que o policial penal tem de estar capacitado para a identificação e produção de elementos de prova, e garantir respectiva cadeia de custódia. Esta é para mim a grande mudança institucional a ser trabalhada a partir da criação da Polícia Penal. Apenas exemplificando, parlatórios, monitoramentos, bilhetes, celulares etc. são elementos que uma vez identificados e trabalhados por um policial qualificado podem representar em importantes fontes de provas. Estamos falando, portanto, de uma Polícia Penal com atuação não apenas no sistema de administração penitenciária, mas sim no próprio sistema de justiça.

Entrevistadores - *Nos termos do art. 158-A do CPP, cadeia de custódia é o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes. Alguns estados já regulamentaram a atividade do policial penal, atribuindo-lhes competências no âmbito das unidades penais. Como a Cadeia de Custódia deve ser tratada no âmbito da Inteligência Penitenciária, especialmente como um instrumento que visa a correta preservação da prova?*

Josélio Azevedo de Sousa - Na linha daquilo que expusemos acima, ela deve ser buscada como metodologia de trabalho desta nova polícia, técnica, profissional e capacitada para produzir provas robustas e legítimas. Mesmo em organismos policiais já estabelecidos esse processo não é simples, mas a criação dessa cultura organizacional será determinante para a definição do futuro e da importância da polícia penal.

Entrevistadores - *Como a inteligência penitenciária pode contribuir com as ações de combate ao crime organizado?*

Josélio Azevedo de Sousa - As principais organizações criminosas de matiz violenta do Brasil possuem um traço comum: elas são de berço prisional, ou seja, no cárcere surgiram as condições para as suas formações, muitas de suas principais lideranças lá estão e, a despeito de suas atuações extramuros, muito do recrutamento, comunicação e gerenciamento ainda se dão no intramuros, ou seja, a inteligência penitenciária é uma peça imprescindível na engrenagem de atuação do estado no combate ao crime organizado. Como fazer isso de forma qualificada: conhecendo a realidade nacional mediante uma fina interlocução com as AIPENs; produzindo conhecimento estratégico; capacitando os profissionais; disponibilizando sistemas de conhecimento e inteligência; fortalecendo as AIPENs quanto aos meios materiais básicos para o seu funcionamento



e, atuando de forma integrada, nos moldes preconizados pelo sistema único de segurança pública.

Entrevistadores - *Qual percepção do senhor acerca da atuação da DIPEN nas forças tarefas de inteligência em segurança pública (FTSP) e nos centros integrados de inteligência (CIISP)?*

Josélio Azevedo de Sousa - Essa atuação integrada é de grande importância tanto para o crescimento institucional da inteligência penitenciária quanto para a própria segurança pública e o combate ao crime organizado, posto que o sistema prisional é fonte qualificada de conhecimento para o seu enfrentamento.

Entrevistadores - *O DEPEN, de certa maneira, se faz fisicamente presente em quatro estados e no Distrito Federal do Brasil em função das Penitenciárias Federais. Nesse sentido, qual a importância das Divisões Regionais da DIPEN no território brasileiro no processo de integração e fomento à Inteligência penitenciária brasileira nos termos do Decreto no. 9662/19?*

Josélio Azevedo de Sousa - O organograma da Dipen foi muito feliz ao prever as divisões regionais de inteligência penitenciária. Elas funcionam como longa manus da unidade central e permitem uma melhor coordenação e integração das AIPENs. Essa capilaridade nos possibilita ainda uma interlocução direta e obtenção de informações fidedignas e atualizadas dos sistemas penitenciários praticamente em tempo real.

Entrevistadores - *E, nesse sentido, como o senhor avalia uma eventual futura presença da DIPEN nas outras unidades federativas do Brasil?*

Josélio Azevedo de Sousa - Essa expansão é uma consequência natural da importância das atribuições da inteligência penitenciária para a segurança pública. Já estamos trabalhando para que haja essa ampliação e a Dipen possa se fazer presente nas principais capitais do país.

Entrevistadores - *Atualmente a DIPEN está atuando em alguma operação que possa ser divulgada?*

Josélio Azevedo de Sousa - Em termos de operação ostensiva, estamos conduzindo a operação “Modo Avião”, que consiste na disponibilização de recursos humanos e tecnológicos do Depen e da Polícia Federal para a detecção de celulares em estabelecimentos prisionais estaduais. Todas as unidades da federação se voluntariaram. Estamos agora na nona etapa, ou seja, já passamos em nove estados, num total de 63 estabelecimentos



prisoniais visitados. Esta operação é importante porque atinge aquilo que é determinante na atuação das lideranças criminosas que estão presas: a comunicação. Detectar e retirar aparelhos celulares impede a livre comunicação desses detentos, evitando-se, assim, a gestão de suas atividades criminosas, inclusive a ordenação de atentados e ataques. Por outro lado, sabemos que a participação da União é necessária porque os equipamentos utilizados são de elevado custo e vários estados não os possuem, além do próprio servidor capacitado para operá-los com eficiência.

Entrevistadores - *Sendo o senhor delegado de uma instituição consolidada como a Polícia Federal, como o senhor avalia o Ciclo da Produção do Conhecimento no âmbito da Inteligência do DEPEN?*

Josélio Azevedo de Sousa - A inteligência penitenciária hoje atua a partir de balizas doutrinárias próprias. Na condição de agência central, cabe ao DEPEN conceber a primeira versão da doutrina de inteligência penitenciária. O desafio agora é difundi-la, massificar seu uso e, após isto, revisá-la para eventuais aperfeiçoamentos. Um outro desafio diz respeito ao destino desse conhecimento produzido. Cada vez mais esse conhecimento e os atores da inteligência penitenciária devem estar aptos para, quando necessário, converter em elementos de provas o conhecimento produzido pela inteligência penitenciária. Isto é uma consequência natural da demanda do sistema de administração de justiça e também um trunfo valioso nas mãos da inteligência penitenciária em razão de suas atribuições e de seu universo de atuação.

DOSSIÊ INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

DOCUMENTOS E NOTAS TÉCNICAS



A ATUAÇÃO DA DIRETORIA DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA (DIPEN) NO ÂMBITO DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

THE PERFORMANCE OF THE PENITENTIARY INTELLIGENCE DIRECTORY (DIPEN) IN THE SCOPE OF THE NATIONAL PENITENTIARY DEPARTMENT

DIRETORIA DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

Resumo

A Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen) é uma das diretorias que compõem a estrutura organizacional do Departamento Penitenciário Nacional. Atua como órgão central responsável por integrar as Agências de Inteligência Estaduais e a Inteligência do Sistema Penitenciário Federal, além de fomentar a implantação, realização e expansão dos serviços de inteligência penitenciária e proporcionar a interlocução e integração de dados com outros órgãos de inteligência da segurança pública brasileira. Este documento apresenta uma breve descrição das atividades desenvolvidas pela Dipen, em âmbito nacional, imbricadas na produção de informações necessárias à prevenção e combate criminais.

Palavras-chave: Departamento Penitenciário Nacional. Diretoria de Inteligência Penitenciária. Ações de Inteligência.

Abstract

The Penitentiary Intelligence Board (Dipen) is one of the boards that make up the organizational structure of the National Penitentiary Department. It acts as a central body responsible for integrating the State Intelligence Centers and the Intelligence of the Federal Penitentiary System, in addition to promoting the implementation, realization and expansion of intelligence services and providing the dialogue and integration of data with other intelligence agencies of Brazilian public security. This document presents a brief description of the activities developed by Dipen, at the national level, involved in the production of information necessary for the prevention and combat of criminality.

Keywords: *National Penitentiary Department. Directorate of Penitentiary Intelligence. Intelligence Actions.*



INTRODUÇÃO

O Departamento Penitenciário Nacional (Depen) é o órgão executivo do Ministério da Justiça e da Segurança Pública, responsável por acompanhar e controlar a correta aplicação da Lei de Execução Penal (LEP) e diretrizes da Política Penitenciária Nacional. O Depen também é responsável pelo Sistema Penitenciário Federal, que dentre outras atribuições possui a função de retirar do convívio de penitenciárias estaduais os presos identificados como lideranças ligadas ao crime organizado, presos responsabilizados pela prática reiterada de crimes violentos, por atos de fuga ou grave indisciplina e outros casos específicos que necessitem de isolamento em Regime Disciplinar Diferenciado (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Ao Depen cabe ainda a função de gestão do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), criado pela Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994, cuja finalidade consiste em disponibilizar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário brasileiro.

Como fator primordial para a segurança pública brasileira e para o sistema penitenciário, a Diretoria de Inteligência Penitenciária (Dipen) foi instituída no âmbito do Depen por meio do Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019, para entre outras atribuições “dirigir, planejar, coordenar, controlar, avaliar e orientar as atividades de inteligência” (BRASIL, 2019). Competindo-lhe também:

- II - supervisionar as operações de inteligência e contrainteligência do Departamento Penitenciário Nacional;
- III - planejar, coordenar, integrar, orientar e supervisionar, como agência central, a inteligência penitenciária em âmbito nacional;
- IV - coordenar as atividades de atualização da Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária;
- V - subsidiar a definição do plano nacional de inteligência penitenciária e da atualização da Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária e sua forma de gestão, o uso dos recursos e as metas de trabalho;
- VI - promover, com os órgãos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência, o intercâmbio de dados e conhecimentos, necessários à tomada de decisões administrativas e operacionais por parte do Departamento Penitenciário Nacional;



- VII - propor ações de capacitação relacionadas com a atividade de inteligência de penitenciária, em parceria com a Escola de Serviços Penais e com outros órgãos e instituições, no País ou no exterior;
- VIII - desenvolver, acompanhar, avaliar e apoiar projetos relacionados com a atividade de inteligência penitenciária;
- IX - elaborar estudos e pesquisas para o aprimoramento das atividades de inteligência penitenciária e de enfrentamento ao crime organizado;
- X - planejar, supervisionar e executar ações relativas à obtenção e à análise de dados para a produção de conhecimentos de inteligência penitenciária destinados ao assessoramento do Departamento Penitenciário Nacional;
- XI - acompanhar as atividades operacionais demandadas pela Diretoria e executadas por outros órgãos do Ministério e por unidades federativas que envolvam a aplicação de instrumentos e mecanismos de inteligência; e
- XII - fomentar a integração e a cooperação entre os órgãos de inteligência penitenciária das unidades federativas, em articulação com os órgãos integrantes do sistema de inteligência, em âmbito nacional e internacional (BRASIL, 2018).

É atribuição da Dipen ainda, desenvolver, acompanhar, avaliar e apoiar os projetos relacionados com a atividade de inteligência penitenciária, visando ao desenvolvimento desse importante ramo da Inteligência.

Para o cumprimento de seu papel institucional, a Dipen estruturou-se em duas coordenações-gerais, Coordenação-Geral de Tecnologia de Informação e Comunicações (CGTIC) e Coordenação-Geral de Inteligência Penitenciária (CGINT).

A Coordenação-Geral de Tecnologia de Informação e Comunicações é responsável por planejar, implementar e supervisionar os programas e projetos relacionados às atividades de tecnologia da Dipen, além de administrar recursos e soluções tecnológicas, monitorar sistemas gerenciadores de banco de dados, coordenar e promover a integração de dados e informações de interesse estratégico da instituição.

Outra atuação importante da CGTIC é coordenar o projeto SISDEPEN Indivíduos que visa reunir em uma só base de dados as informações da gestão penitenciária dos vinte e sete entes federativos e do Sistema Penitenciário Federal, além de disponibilizar via API (*Application Program Interface*) o acesso destas informações a outros órgãos e entidades que tenham prerrogativa e necessidade de consultar essas informações.



Também compete à CGTIC a elaboração de atos administrativos que discorram sobre:

- a) planejamento, a coordenação, a supervisão e o controle de atividades de tecnologia da informação e comunicação;
- b) dirigir e coordenar a implantação e acompanhamento da governança de tecnologia da informação e comunicações;
- c) planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação e Comunicações no âmbito do DEPEN;
- d) apoiar e prestar consultoria técnica no que tange aos recursos e ao emprego de TIC;
- e) avaliar a viabilidade técnica das propostas de desenvolvimento de sistemas de informação e alterações dos existentes;
- f) promover a expansão, segurança, atualização tecnológica e o gerenciamento físico e lógico da rede de computadores do DEPEN;
- g) acompanhar a execução dos contratos de TIC do DEPEN; apoiar os processos de aquisição e gestão de contratos de TIC, identificando e coordenando iniciativas de melhorias; e
- h) executar outras atividades requeridas pela natureza de suas competências.

Como parte da configuração hierárquica, a coordenação-geral possui a Coordenação do Sistema Nacional de Informação Penitenciária (Cosisdepen), que é a responsável por acompanhar, manter, administrar e monitorar sistemas de acompanhamento da execução da pena e gestão prisional capitaneados pelo Departamento Penitenciário Nacional. Outra importante função da COSISDEPEN é produzir informações com vistas a subsidiar o atendimento de demandas sobre os sistemas de acompanhamento da execução da pena e gestão prisional capitaneados pelo Departamento Penitenciário Nacional e articular o intercâmbio de conhecimento e práticas com órgãos nacionais e internacionais correlatos ao tema de acompanhamento da execução da pena e gestão prisional.

Por sua vez, à Coordenação-Geral de Inteligência Penitenciária compete a execução das atividades de inteligência penitenciária atribuídas à Dipen.

A CGINT é integrada pela Coordenação de Doutrina de Inteligência Penitenciária (CDINT), a qual incumbe a promoção, a integração e o intercâmbio entre as Agências de Inteligência, com o objetivo de atualizar e padronizar os dados e doutrinas acerca de doutrinas e legislação específica sobre a produção de conhecimento da Inteligência. Compõe a CGINT ainda a Coordenação de Contraineligência



Penitenciária (CCINT), que além de promover a Operação Modo Avião e ser a responsável pela segurança orgânica do Departamento, fomenta a discussão da temática de contrainteligência e soluções para os problemas do sistema penitenciário brasileiro, sob a perspectiva tecnológica.

A Dipen faz-se presente nas unidades federativas por meio das cinco divisões regionais da CGINT, conforme organização político-administrativa do país: Divisão de Inteligência Penitenciária Regional Norte, Divisão de Inteligência Penitenciária Regional Nordeste, Divisão de Inteligência Penitenciária Regional Centro-Oeste, Divisão de Inteligência Penitenciária Regional Sudeste e Divisão de Inteligência Penitenciária Regional Sul.

Às divisões regionais competem:

- I – promover e agilizar o intercâmbio de informações, dados técnicos, notícias, experiências e tecnologias relativas à inteligência penitenciária, visando ao interesse comum de prevenção e repressão a ilícitos penais em estabelecimentos prisionais;
- II – coordenar, orientar, controlar e realizar atividades de inteligência penitenciária, conforme plano de inteligência, elaborado pela Diretoria de Inteligência Penitenciária;
- III – atuar como contato permanente com as Agências de Inteligência da região onde está acreditado;
- IV – promover estudos na região em que estiver acreditado, com vistas à avaliação dos fatores de inteligência penitenciária que tenham reflexos sobre a segurança pública local;
- V – comunicar de imediato às Unidades Centrais ou Descentralizadas todo evento ou fato de natureza prisional que possa ter repercussão no Brasil;
- VI – executar e organizar todos os documentos comprobatórios e necessários para a efetivação da prestação de contas de eventuais despesas, suprimento de fundos, mobiliário, equipamentos e veículos à disposição da Divisão;
- VII - prestar apoio logístico, técnico e operacional necessário às missões quando determinado pela Diretoria de Inteligência Penitenciária;
- VIII - desenvolver outras atividades confiadas pela Diretoria de Inteligência Penitenciária; e
- IX - elaborar relatório anual referente às suas atividades, para subsidiar o relatório anual das atividades do DIPEN (BRASIL, 2018).



1. REDE NACIONAL DE INTELIGÊNCIA (RENIPEN)

Como órgão central de Inteligência Penitenciária e integrante do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), a Dipen instituiu a Rede Nacional de Inteligência Penitenciária (Renipen), política pública estratégica do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). A criação da política atende ao artigo 2º, IV da Portaria nº 179, de 14 de março de 2016.

Para a expansão, aparelhamento e fortalecimento da rede, a Renipen pretende estabelecer uma estrutura com equipamentos mínimos, veículos e *softwares* para as agências estaduais, para assim criar um ambiente propício à troca de informações, utilizando as agências de inteligência como fator inicial no processo de combate e redução da criminalidade. Cada uma dessas Agências possui dados e informações que são geradas nos sistemas penitenciários, com alto grau de importância e de interesse para compartilhamento com os demais órgãos da Segurança Pública.

Assim, a política tem por objetivo a implementação de um sistema de inteligência com a capacidade de capitanear os conhecimentos produzidos pelas agências estaduais de inteligência penitenciária, bem como prover meios de integração entre esses e os demais serviços de inteligência de segurança pública, para a produção de conhecimentos que auxiliem as forças estatais no combate à criminalidade, salvaguardar a segurança dos servidores e antecipar-se a possíveis crimes.

A Renipen busca: integrar e fortalecer as Agências de Inteligência Penitenciária, federal e estaduais, entre elas e com outros órgãos de Segurança Pública; otimizar a obtenção de dados e de informações adequadas à produção do conhecimento; proporcionar a atuação harmônica e integrada entre todas as agências de inteligência penitenciária em operações de inteligência e contrainteligência e órgãos da Segurança Pública; desenvolver a cultura colaborativa entre servidores da Segurança Pública; ampliar a capacidade de obter e difundir dados e conhecimentos; facilitar a padronização operacional e de monitoramento; aperfeiçoar a análise prévia dos comportamentos das organizações criminosas, por meio da compreensão do diagnóstico criminal, do mapeamento das organizações criminosas e das influências de líderes presos, assim como suas relações com potenciais riscos à ordem pública, no Brasil e nos países circunvizinhos; e auxiliar rapidamente os estados, nas necessidades de realizações de operações e incursões em presídios.



Dessa forma, a Renipen é um instrumento para a efetividade das importantes atribuições conferidas à Dipen, permitindo o aprimoramento do serviço prestado à sociedade, assim como o enfrentamento dos seguintes desafios: deficiência de sinergia entre órgãos de Segurança Pública em operações e monitoramento de inteligência penitenciária; precariedade na integração da inteligência penitenciária com os demais órgãos de Segurança Pública; e carência nas ações para ampliar a capacidade de obtenção e difusão de dados e conhecimentos pela inteligência penitenciária junto aos demais órgãos de Segurança Pública.

Graças à possibilidade de atuação permanente e presencial nas diferentes unidades federativas, a Dipen teve a oportunidade de conhecer a realidade operacional e identificar problemas estruturais enfrentados pelas Agências de Inteligência Penitenciária (Aipens), com reflexo negativo direto em suas capacidades de atuação.

A Política pretende ainda tornar mais célere o tráfego de conhecimentos sensíveis e a produção de conhecimentos úteis e oportunos, capazes de subsidiar estratégias de melhorias do sistema prisional federal e dos estados. Além disso, a Renipen visa estabelecer a Diretoria de Inteligência Penitenciária como Órgão Central de Inteligência Penitenciária, consolidando a Dipen como pilar da construção do Subsistema de Inteligência Penitenciária, incluindo-a como membro do Sisbin. A estruturação da Rede Nacional de Inteligência Penitenciária permitiu, dentre outros, os resultados descritos a seguir:

- Ampliação da interlocução com as unidades da federação e outros órgãos de inteligência;
- Continuidade da integração de bases cadastrais de presos e outras ferramentas tecnológicas;
- Melhoria e incremento dos fluxos de processos relativos à inteligência e contrainteligência;
- Participação ativa em operações de combate ao crime organizado e transferência de presos, por Forças Tarefas e Centros de Inteligência;
- Auxílio às unidades federativas em varreduras eletrônicas;
- Edição de normativos internos, e; Proposição de alterações legislativas.



1.1 Programa de estruturação das Agências de Inteligência Penitenciária (Peaipen)

No intuito de dotar a Renipen com os meios mínimos e necessários para o desiderato dos objetivos propostos no advento de sua instituição, foi criado, no âmbito do Depen, o PEAI PEN – Programa de Estruturação das Agências de Inteligência Penitenciária, no intuito de permitir às Agências de Inteligência Penitenciária de cada unidade da federação o acesso a recursos financeiros que possibilitem a aquisição de meios, desde os mais básicos aos de alta tecnologia, que permitirão o devido desenvolvimento da atividade de Inteligência Penitenciária em seu foro por excelência de produção e difusão de conhecimentos.

O Programa teve por base tratativas efetivadas junto às agências de inteligência penitenciária dos 26 estados e do Distrito Federal para levantamento das principais necessidades de equipamentos e tecnologias necessárias à atuação da Inteligência, no intuito de que seja possível tanto a qualificação, quanto o aumento da produtividade na geração de conhecimentos necessários à Segurança Pública, visando o combate ao crime organizado.

Assim, o Peaipen encontra-se em consonância com o objetivo estratégico do Depen, instituído pela Portaria GAB-DEPEN nº 54, de 22 de março de 2022, que prioriza a necessidade de “fortalecer e integrar as unidades de inteligência penitenciárias brasileiras”, e alinhado ao que preceitua o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030, notadamente quando ele assevera, como medida de fortalecimento da atividade de inteligência das instituições de segurança pública e defesa social, dentre outras, intervenções que tratem de: “a) Promover ações com o objetivo de dotar as instituições de segurança pública com ferramentas de inteligência modernas, padronizadas e integradas para a produção de conhecimento, em conformidade com a legislação aplicável;” e “b) Atuar na estruturação e no aperfeiçoamento das atividades de inteligência penitenciária”.

O Projeto tem por escopo o fortalecimento da atividade de inteligência penitenciária por meio da estruturação, aparelhamento, modernização, capacitação e qualificação das Aipens dos estados e do Distrito Federal, no intuito de estabelecer estrutura mínima para atuação da inteligência penitenciária no país, facilitando a integração e cooperação entre as agências de inteligência e proporcionando importante incremento na atividade de inteligência penitenciária. São objetivos específicos do PEAI PEN:



- Fortalecer a atividade de inteligência no âmbito do sistema prisional;
- Estruturar e/ou aparelhar minimamente as agências de inteligência penitenciária das unidades federativas;
- Dotar as AIPENs com ferramentas de inteligência modernas, padronizadas e integradas para a produção de conhecimento;
- Promover a capacitação e qualificação de servidores em atuação nas AIPENs;
- Aparelhar as AIPENs para que tenham suporte mínimo para operações de inteligência e contrainteligência;
- Aperfeiçoar a atividade de inteligência penitenciária;
- Propiciar maior integração e cooperação entre as AIPENs;
- Possibilitar que as AIPENs atuem de forma preventiva nos entes federados de forma a evitar situações de crises nos estabelecimentos do sistema penitenciário; e
- Aprimorar as atividades de inteligência penitenciária no enfrentamento ao crime organizado nacional e transnacional.

1.2 SISDEPEN Indivíduos

O SISDEPEN Indivíduos é o resultado da primeira consolidação das bases de dados dos sistemas de gestão das unidades prisionais dos entes federados e do Sistema Penitenciário Federal. O nome SISDEPEN Indivíduos vem do propósito geral de conhecer de forma individualizada todos os presos brasileiros e detalhes do seu histórico carcerário.

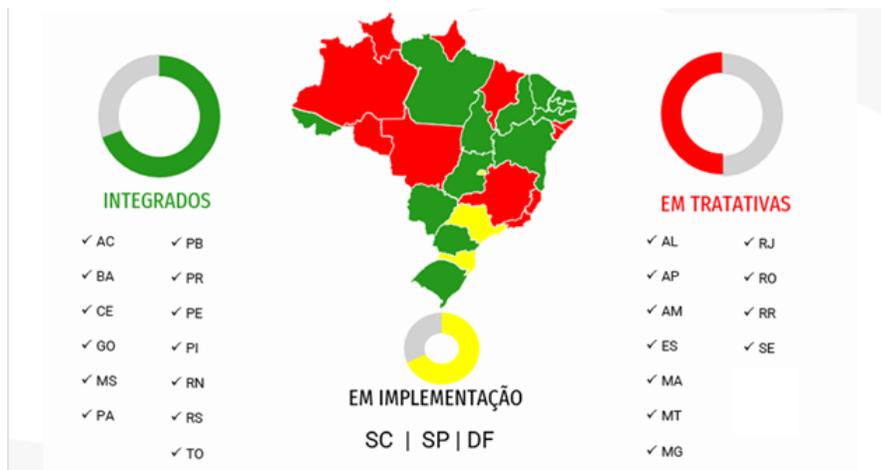
O principal objetivo do SISDEPEN Indivíduos é reunir em uma só base de dados as informações da gestão penitenciária dos vinte e sete entes federativos e do Sistema Penitenciário Federal e disponibilizar via API (*Application Program Interface*) o acesso a estas informações a outros órgãos e entidades que tenham prerrogativa e necessidade de consultar essas informações.

O escopo principal dos dados são as pessoas privadas de liberdade e todos os eventos que ocorrem durante o período que ela esteja sob a custódia do estado.

Em janeiro de 2020, a base de dados do SISDEPEN Indivíduos possuía retratos estáticos dos bancos de dados dos sistemas de gestão dos 28 sistemas penitenciários brasileiros (27 estados + federal) obtidos em diversos momentos do ano de 2019, sendo, portanto, defasada no quesito temporalidade.



Até o momento, 13 (treze) estados foram integrados à base do SISDEPEN Indivíduos e outros 3 (três) estão em fase de implementação. Além disso, 11 (onze) unidades federativas aguardam o início das tratativas para integrem-se, conforme resumo abaixo:



Cabe destacar que, devido a utilização da base de dados do SISDEPEN Indivíduos no combate às fraudes nas solicitações do Auxílio Emergencial durante a crise da Covid-19, através do Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Ministério da Cidadania, foram identificados 15.049 (quinze mil e quarenta e nove) solicitações nas quais foram utilizados CPF de pessoa presa em regime fechado.

Assim, foram evitadas fraudes no valor aproximado de R\$ 63.000.000,00 (Sessenta e três milhões de reais) quando consideradas as cinco parcelas do benefício, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mais as quatro parcelas no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais).

Em 2021 concluiu-se a integração do SISDEPEN Indivíduos com o SEEU - Sistema Eletrônico de Execução Unificado mantido pelo Conselho Nacional de Justiça e que quando concluída permitirá um controle mais apurado da execução da pena estando em fase de estudos a disponibilização desses dados para as unidades federativas.

1.3 PalasNet

O PalasNet é um sistema informático desenvolvido para o compartilhamento de dados restritos entre as agências de Inteligência Penitenciária e de Segurança Pública.



Considerando que, para as atividades de inteligência, é imprescindível a obtenção de informações relevantes, o sistema permite criar uma rede de relacionamento privativa, na qual o aporte de conteúdo pelos integrantes subsidia as operações de inteligência e as investigações sob interesse dos órgãos de segurança.

A plataforma possui interface amigável e intuitiva para o usuário, o que a qualifica como uma ferramenta com potencial para auxiliar em processos decisórios e prognósticos, produzir conhecimento, analisar perfis e contribuir noutras técnicas inerentes às atividades de inteligência.

Nesse contexto, o sistema tem como finalidades:

- I. centralizar informações originadas de diferentes organizações;
- II. integrar diferentes instituições por meio do compartilhamento de dados;
- III. permitir a troca de conhecimento de maneira rápida e segura;
- IV. gerar dados fidedignos e a permanente melhoria na qualidade da informação;
- V. subsidiar processos decisórios e a gestão do conhecimento;
- VI. auxiliar ações permanentes de enfrentamento a organizações criminosas.

Seu uso está normatizado pela Portaria GAB-DEPEN/DEPEN/MJSP nº 252, de 21 de setembro de 2021 (SEI! 15887479), que instituiu o Sistema PalasNet como sistema informático colaborativo oficial de conhecimentos restritos de interesse da Inteligência Penitenciária, no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN/MJSP. Além da portaria, outros normativos são de interesse do Sistema:

- Incisos III e XII, do art. 36, do Anexo I do Decreto nº 9.662 de 1º de janeiro de 2019, que atribui as competências da Diretoria de Inteligência Penitenciária do Departamento Penitenciário Nacional.

- Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), composto por integrantes estratégicos e operacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; estabelece, entre outras diretrizes, o compartilhamento de informação e dos dados de segurança pública entre participantes.

- Decreto nº 9.489, de 30 de agosto de 2018, que regulamenta a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que instituiu o Susp. O Decreto



estabelece, entre outras diretivas, a promoção de programas, aparelhamento e modernização dos órgãos de segurança pública e defesa social do país.

- Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, regulamenta o crime de Organização Criminosa, cuja apuração dar-se-á mediante procedimento previsto no Código de Processo Penal.

2. REALIZAÇÕES DA DIPEN

Além disso, outras ações com vistas ao fortalecimento da inteligência prisional foram desenvolvidas e implementadas, dentre as quais cumpre destacar: o Encontro Nacional de Agências de Inteligência Penitenciária; Seminário Regional de Integração; implantação de cronograma para visitas técnicas aos estados; a implantação da Rede Cronos; criação do painel nacional de evento do sistema prisional; a operação Modo Avião, além da oferta continuada de capacitação.

2.1 Encontro Nacional de Agências de Inteligência Penitenciária

O Encontro Nacional de Agências de Inteligência Penitenciária (Enaip) contou com sua primeira edição. Realizado em Brasília/DF, entre os dias 14 e 16 de setembro de 2021, o evento foi realizado objetivando a geração de ativos de valor na busca de aperfeiçoamento de performances no tratamento, avaliação e acompanhamento na produção dos trabalhos de inteligência no âmbito nacional. O encontro teve a participação de integrantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Secretaria de Operações Integradas, Policiais Penais dos estados, ABIN e Polícia Federal, e discutiu o papel da inteligência penitenciária, o combate ao crime organizado e a atuação das organizações criminosas Primeiro Comando da Capital (PCC) e Comando Vermelho (CV). O Enaip objetivou dar voz aos gestores e inteligências estaduais na busca por uma construção única em relação à atividade de Inteligência Penitenciária.

2.2 Seminário Regional de Integração

A Dipen realizou o 1º Seminário Regional de Integração das Agências de Inteligência Penitenciária da Regional Sul (Seriipen). O seminário foi realizado entre os dias 30/11/2021 e 02/12/2021, em



Curitiba/PR. O objetivo do seminário foi discutir sobre quais eram os principais problemas enfrentados pelas agências de inteligência do sistema prisional da regional. Na ocasião também foram apresentadas as melhores práticas de gestão, contribuindo ainda para o aprimoramento de networking entre os participantes. Além disso, o seminário abordou temas como Contrainteligência, Doutrina e Capacitação no âmbito da Inteligência Penitenciária e Sistemas em Inteligência Penitenciária.

Figura 2: Seriiipen



Fonte: Dicom/Depen.



2.3 Implantação de cronograma para visitas técnicas aos estados

No ano de 2021, como parte dos esforços de integração e fortalecimento das Agências de Inteligência Penitenciária, os Analistas de Inteligência em atuação nas divisões de inteligência regional iniciaram um ciclo de visitas às Agências de Inteligência Penitenciárias Estaduais localizadas nas capitais, com o objetivo de promover o intercâmbio de dados e de conhecimentos, estreitando relações profissionais, além de conhecer a realidade local, identificar as necessidades de capacitação e de materiais. O momento foi oportuno para a entrega de equipamentos de informática e a distribuição dos exemplares impressos da Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN) para Aipens. A doação favorece a produtividade na geração de conhecimentos necessários à Segurança Pública, visando o combate ao crime organizado. Dessa forma, com vistas à melhoria das atividades desenvolvidas nas agências, foram entregues ainda (01) um Notebook e 5 (cinco) tablets para cada unidade.

2.4 A implantação da Rede Cronos

A plataforma Cronos é um ambiente seguro, auditável e privado que permite o armazenamento e a difusão de documentos de inteligência. A sua implantação se deu por meio da Área de Tecnologia da Informação com o apoio da Diretoria de Inteligência da Secretaria de Operações Integradas. Atualmente, já estão integradas à rede 26 estados, representando uma adesão de 96,30%. O Distrito Federal está em processo de negociação para implantação.

2.5 Criação do Painel Nacional de Evento do Sistema Prisional (Pnesp)

O Pnesp é responsável pela criação de uma base de conhecimento sobre as ocorrências do sistema prisional brasileiro. Sua implantação possibilita obter uma visão situacional e ainda armazenar as informações para extração de estatísticas. Os equipamentos necessários para o início das atividades já se encontram em adiantado processo de aquisição. São eles: extrator de dados; câmera fotográfica, TV, fone de ouvido; rastreador, gravador de som, cofre, fragmentador de papel, HD externo e binóculo; maletas táticas GI 2 e veículos.



2.6 A operação Modo Avião

A operação tem por objetivo identificar e inabilitar aparelhos celulares que estejam em uso por presos em presídios brasileiros. Com a utilização de aparelhos que são capazes de rastrear e localizar os dispositivos, os profissionais da Dipen realizam varreduras nas celas e nas demais dependências das unidades prisionais.

A partir de tratativas preliminares realizadas pela Diretoria de Inteligência junto às Secretarias de Administração Penitenciária, são identificadas as unidades prisionais voluntárias para participação na Operação Modo Avião.

Figura 6: Aparelhos celulares apreendidos



Fonte: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2022/07/6440725-policiais-apreendem-celulares-carregadores-de-celular-e-po-branco-em-presidios-do-estado.html>

2.7 Oferta continuada de capacitação

Conforme o Decreto nº 11.103, de 24 de junho de 2022, à DIPEN compete ainda “propor ações de capacitação relacionadas com a atividade de inteligência penitenciária, em parceria com a Escola Nacional de Serviços Penais e com outros órgãos e instituições, no País ou no exterior. Dessa forma, a Diretoria está disponibilizando às Agências de Inteligência Penitenciária cursos voltados para a capacitação dos agentes, analistas e operadores de inteligência no âmbito penitenciário, tendo como público prioritário os Policiais Penais Estaduais. Os treinamentos e cursos voltados para a área de inteligência penitenciária são ministrados por Agentes Federais de Execução Penal lotados na DIPEN/SEDE e por



Agentes Federais de Execução Penal que trabalham nas diversas regionais de Inteligência Penitenciária em todo país. Dentre eles: Curso Básico de Inteligência Penitenciária, Gestão de Fontes Humanas, Técnicas de Entrevista, Operações de Inteligência Penitenciária, Análise dos Seis Canais de Comunicação, Produção de Conhecimento e Segurança Orgânica.

Por intermédio da Política de Inteligência Penitenciária: Eixo - Rede Nacional de Inteligência Penitenciária, a Coordenação de Doutrina de Inteligência Penitenciária (CDINT), valendo-se do Termo de Execução Descentralizada firmado entre o Depen e a Universidade Federal de Santa Catarina, desenvolve cursos na modalidade EaD, para a capacitação dos profissionais de segurança pública, em especial da execução penal, que integram o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, conforme diretrizes da Renipen. Nesse contexto, a CDINT já iniciou o projeto para a disponibilização do “Curso de Introdução à Inteligência Penitenciária (Ciipen)”.

Além disso, a CDINT trabalha continuamente na atualização e modernização da Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN). A última edição, de 2020, mediante estudos comparados e necessidades que surgem na realidade do sistema penitenciário brasileiro, já está em processo de análise. Ademais, versões impressas da DNIPEN/2020 foram entregues a todas as unidades da federação do país. Versões digitais serão entregues, observando-se, obviamente, toda a Segurança Orgânica da documentação que é devida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Dipen aglutina informações de inteligência de todo o sistema prisional brasileiro, por meio de uma rede robusta e com grande capilaridade no Brasil. Apesar de se tratar de uma diretoria relativamente jovem, suas atividades permitem aproximação significativa com as unidades de inteligência regionais, potencializando o poder de reação do Estado frente às ameaças que possam comprometer a estabilidade das unidades prisionais, a integridade das pessoas e a efetividade da execução penal. A qualidade das informações obtidas e a capacidade de confirmar os níveis de ameaça dos dados coletados conferem vantagem às operações policiais de combate ao crime organizado.



REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Lei complementar n. 79**, de 07 de janeiro de 1994. Cria o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, e dá outras providências. Brasília, 1994. Disponível em:< <https://bityli.com/AoPDAg>>, acesso em:13 jul. 2022.
- BRASIL. **Portaria n. 199**, de 09 de novembro de 2018. Aprova o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. Brasília, 2018. Disponível em:< <https://bityli.com/hDHws>>, acesso em:12 jul. 2022.
- BRASIL. Portaria n. 179, de 14 de março de 2016. Instituí o Núcleo de Inteligência Penitenciária Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília. 2016. Disponível em: < <https://bityli.com/gGAXOR>>, acesso em: 12 jul. 2022.
- BRASIL. **Decreto n. 9662**, de 01 de janeiro de 2019. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília, 2019. Disponível em: < <https://bityli.com/yKc-cP>>, acesso em: 12 jul. 2022.
- BRASIL. **Portaria n. 54**, de 22 de março de 2022. Instituí o Planejamento Estratégico do Departamento Penitenciário Nacional. Brasília. 2016. Diário Oficial da União. Disponível em: < <https://bityli.com/ZuJGeZ> >, acesso em: 12 jul. 2022.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Departamento Penitenciário Nacional: Quem Somos. Disponível em:< <https://bityli.com/rShlsD>>, acesso em: 12 de jul. de 2022.
- O DIA. Policiais apreendem celulares, carregadores de celular e pó branco em presídios do estado. Disponível em: < <https://bityli.com/XFPbDr>>, acesso em: 26 jul. 2022.

SOBRE A REVISTA

Formato: 18,2x26,2cm
Garamond Premier Pro

Ano. 3, n. 2, Jul.- Dez. de 2022.

Editoração: Claudenir dos Santos (AGPEN/MS)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL
REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL

DOSSIÊ - INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA

ARTIGOS

PROTEÇÃO LEGAL E CONSTITUCIONAL DO CONHECIMENTO DE INTELIGÊNCIA
ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DA INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA
A RELEVÂNCIA DA INTELIGÊNCIA POLICIAL PENAL NA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA
O CÁRCERE COMO ELEMENTO NA PERSECUÇÃO CRIMINAL – A NECESSIDADE DE UMA CADEIA DE CUSTÓDIA DE CENÁRIO PRISIONAL
A SEGURANÇA DINÂMICA E O PAPEL DA INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA
TÉCNICAS AVANÇADAS DE EXTRAÇÃO DE DADOS
SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA POLICIAL PENAL: ESTUDOS FRENTE AS AÇÕES APLICADAS PELAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

RELATOS DE EXPERIÊNCIAS

O DIREITO DE LIBERDADE RELIGIOSA NAS INSTITUIÇÕES PENAIS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NOS ANOS DE 2009 A 2019: RUPTURAS E PERMANÊNCIAS

ARTIGOS EM FLUXO CONTÍNUO

PERCEPÇÕES UMA FORÇA DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA SOBRE ASPECTO DA ECONOMIA DO CRIME: UM ESTUDO DE CASO
TRANSPARENCIA Y PARTICIPACION CIUDADANA EN LA POLITICA PÚBLICA DE SALUD EJECUTAD PELO DEPARTAMENTO PENITENCIARIO NACIONAL
PERCEPÇÕES DO SUICÍDIO EM UMA FORÇA DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA: UM ESTUDO DE CASO

ENTREVISTAS

A AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA (ABIN) E A PREVENÇÃO DE EVENTOS QUE IMPACTAM NA PAZ SOCIAL E NO ENFRENTAMENTO AO ESTADO NACIONAL. VÍCTOR FELISMINO
O PAPEL DA DIRETORIA DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL NO FOMENTO À INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DAS AGÊNCIAS DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA DO BRASIL. JOSÉLIO AZEVEDO DE SOUZA

DOCUMENTOS/NOTAS TÉCNICAS

A ATUAÇÃO DA DIRETORIA DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA (DIPEN) NO ÂMBITO DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL