



Universidade Federal do Ceará

**Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas**

JOHN ROOSEVELT ROGÉRIO DE ALENCAR

**AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DA LAVRATURA DO
TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA (TCO)
PELA POLÍCIA CIVIL DO CEARÁ**

FORTALEZA - CEARÁ

2010

JOHN ROOSEVELT ROGÉRIO DE ALENCAR

**AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DA LAVRATURA DO
TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA (TCO)
PELA POLÍCIA CIVIL DO CEARÁ**

Dissertação submetida à Banca Examinadora do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Área de concentração: Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Celina Amália Ramalho Galvão Lima.

FORTALEZA

2010

"Lecturis salutem"

Ficha Catalográfica elaborada por
Telma Regina Abreu Camboim – Bibliotecária – CRB-3/593
tregina@ufc.br
Biblioteca de Ciências Humanas – UFC

A353a

Alencar, John Roosevelt Rogério de.

Avaliação da eficiência da lavratura do termo circunstanciado de ocorrência (TCO) pela Polícia Civil do Ceará / por John Roosevelt Rogério de Alencar. – 2010.

144f. : il. ; 31 cm.

Cópia de computador (printout(s)).

Dissertação(Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza(CE), 06/08/2010.

Orientação: Prof^ª. Dr^ª. Celina Amália Ramalho Galvão Lima.

Inclui bibliografia.

1-AUTOS.2-INSTRUMENTOS JURÍDICOS – FORTALEZA(CE).3-SEGURANÇA PÚBLICA – POLÍTICA GOVERNAMENTAL – AVALIAÇÃO – CEARÁ.
4- POLICIAMENTO COMUNITÁRIO – AVALIAÇÃO – FORTALEZA(CE).I-Lima, Celina Amália Ramalho Galvão, orientador. II-Universidade Federal do Ceará.Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas.III-Título.

CDD(22ª ed.) 363.22098131

56/10

JOHN ROOSEVELT ROGÉRIO DE ALENCAR

**AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DA LAVRATURA DO
TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA (TCO)
PELA POLÍCIA CIVIL DO CEARÁ**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em 06/08/2010.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Celina Amália Ramalho Galvão Lima (Orientadora).

Universidade Federal do Ceará - UFC

Prof^a. Dr^a. Sílvia Maria de Freitas

Universidade Federal do Ceará - UFC

Prof. Dr. Ricardo Henrique Arruda de Paula

Universidade Federal do Ceará - UFC

DEDICATÓRIAS

A Deus, por me fazer acreditar que a justiça é divina;

À minha amada esposa Kátia Mireille Austregésilo de Andrade Alencar e aos meus adoráveis filhos Bárbara Mayã Austregésilo de Alencar e Pedro Felipe Austregésilo de Alencar, pelo amor, carinho, compreensão e incentivo nos momentos difíceis desta dissertação;

Aos meus queridos Pais, Iatamir Bezerra de Alencar e Zeleida Rogério de Alencar, e aos meus estimados sogros Gutemberg Liberato de Andrade e Maria Argentina Austregésilo de Andrade, pelo apoio durante o Mestrado;

Ao meu irmão primogênito, em memória, Ozimo de Alencar Lima Neto, pela sua simplicidade e pureza d'alma, e aos demais irmãos, Iatamir Bezerra de Alencar Filho e Anna Karynne Rogério de Alencar, pela determinação que têm de vencerem na vida;

Aos amigos de sala-de-aula, responsáveis pelos dois anos de convivência e amizade.

AGRADECIMENTOS

Aos professores e instrutores, pelos valiosos conhecimentos construídos nesse período, pela dedicação, competência e capacidade de ouvir e interagir com os alunos do Mestrado;

Aos entrevistados Juiz de Direito José Tarcílio Souza da Silva, Promotor de Justiça Francisco Edson de Sousa Landim, Cel PM Joel Costa Brasil, Cel PM Werisleik Pontes Matias e Delegada de Polícia Civil Jeovânia Maria Cavalcante Holanda, pelas disponibilidades e fundamentadas manifestações;

Aos policiais militares do Batalhão de Polícia Comunitário (BPCOM), especialmente ao seu ex-comandante, Ten-Cel PM Francisco Túlio Studart de Castro Filho, que contribuíram com a pesquisa de campo;

À Profª Drª Lea Carvalho Rodrigues, pela dedicação e compromisso com a coordenação do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas;

À Profª Drª Celina Amália Ramalho Galvão Lima, pelo apoio, incentivo, orientação e competência profissional.

À simpática e solícita Secretária do Mestrado, Marta Maria Ferreira de Meneses, pela dedicação, solidariedade e vontade de ajudar ao próximo.

“O valor dos grandes homens mede-se pela importância dos serviços prestados à humanidade.”

François-Marie Arouet (Voltaire)

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo principal ser um referencial de avaliação da eficiência da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) pela Polícia Civil do Ceará (PCCE), perpassando pelo desenvolvimento do exercício da atividade policial militar no enfrentamento das infrações penais de menor potencial ofensivo, desde o início da ocorrência policial até o término do seu registro na delegacia de polícia. O TCO trata do registro das infrações penais de menor potencial, que são todas as contravenções penais e os crimes cuja pena máxima é de até 2 (dois) anos de cerceamento de liberdade, cumulada ou não com multa, conforme a Lei nº 9.099/95. Para se chegar ao resultado final, a segurança pública foi analisada sob os aspectos da violência, sensação de insegurança, desenvolvimento sócio-urbano, cidadania, papel constitucional das polícias estaduais, policiamento comunitário, competência para se lavrar TCO e avaliação da política de segurança pública. A pesquisa revelou que o tempo médio total gasto policiais militares entre o recebimento da ocorrência e a liberação da delegacia de polícia foi de 3h43min, sendo que, desse total, 25min foi o tempo que eles levaram para se deslocar até a delegacia de polícia e 2h41min, o tempo que ficaram imobilizados na delegacia de polícia para registrar um TCO. As considerações finais nada mais são do que uma reelaboração de percurso e a apresentação de algumas das trilhas possíveis para a continuação de um trabalho essencial em prol da sociedade.

Palavras-chave: Segurança Pública. Termo Circunstanciado de Ocorrência. Eficiência. Juizado Especial Criminal.

ABSTRACT

This work has as main objective to be a benchmark for evaluating the efficiency of the drawing up of Detailed Term of Occurrence (TCO) by the civil police of Ceará (CHP), identifying the development of the military police activities in confronting the criminal infractions of less offensive potential, since the beginning of the police occurrence until the end of your registration at the police station. TCO handles the registry of criminal infractions of smaller potential, which are all criminals infringements and the crimes with maximum penalty of up to 2 (two) years of retrenchment of freedom, with fine or not, according to law nº 9.099/95. To reach the final result, the public security was examined under the aspects of violence, insecurity sensation, urban and social development, citizenship, constitutional role of the police state, community policing, jurisdiction to draw up the TCO and evaluation of the public security policy. The research revealed that the total average time spent between receiving military police of the occurrence and the release of the police station was 3h43min, and of this total, 25min was the time they took to get to the police station and 2h41min, the time they were detained at the police station to register a TCO. The final considerations are nothing more than a re-scheduling pathway and the presentation of some possibles trails to the continuation of essential work in favor of society.

Keywords: Public Safety. Circumstanced Term of Occurrence. Efficiency. Criminal Special Court.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

FIGURA 1 – Mapa das AOPIs I a IX - Município de Fortaleza.....	21
FIGURA 2 – Mapa da AOPI I - Município de Fortaleza.....	22
FIGURA 3 – Mapa da AOPI II - Município de Fortaleza.....	22
FIGURA 4 – Mapa da AOPI III - Município de Fortaleza.....	23
FIGURA 5 – Mapa da AOPI IV - Município de Fortaleza.....	23
FIGURA 6 – Mapa da AOPI VI - Município de Fortaleza.....	24
FIGURA 7 – Mapa da AOPI VIII - Município de Fortaleza.....	24
FIGURA 8 – Fluxograma sobre o BO, TCO e IP.....	75

TABELAS

TABELA 1 – Relação entre as DPs, AOPs e TCOs: jan. a dez./2008.....	66
TABELA 2 – Relação entre as DPs, AOPs, TCOs e tempo médio (dias) de conclusão de TCOs: jul. a dez./ 2008.....	67
TABELA 3 – Relação entre países e solução dos crimes.....	69
TABELA 4 – Tempo médio (min:seg) de chegada da viatura ao local, a contar da ligação para a CIOPS/SSPDS, de jan. a jun./2010.....	93
TABELA 5 – Tempo médio (min:seg) de chegada da viatura no local, a contar da ligação para a CIOPS/SSPDS, de 1999 a 2009.....	94
TABELA 6 - Números de ocorrências especificados por tipo de composição policial.....	97
TABELA 7 – Graduações dos comandantes das equipes de serviço.....	98
TABELA 8 – Números de TCOs por turnos de serviço.....	99
TABELA 9 – Locais das ocorrências por bairro que terminaram em TCOs.....	101
TABELA 10 – Dias das ocorrências policiais que terminaram em TCOs.....	103
TABELA 11 – Momentos de execução das atividades desde o tempo para chegar ao local da ocorrência até a saída da delegacia de polícia.....	104
TABELA 12 – Natureza da ocorrência policial submetida a TCO.....	109
TABELA 13 - Delegacias de polícia que lavraram TCO.....	110
TABELA 14 – Policiais civis que inquiriram os policiais militares durante os TCOs.....	112
TABELA 15 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: fila de espera	113
TABELA 16 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: falta de delegado de polícia.....	113
TABELA 17 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: falta de escrivão de polícia.....	114

TABELA 18 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: ausência temporária de delegado de polícia.....	114
TABELA 19 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: ausência temporária de escrivão de polícia.....	115
TABELA 20 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: escrivães de polícia insuficientes.....	115
TABELA 21 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: falta de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel.....	116
TABELA 22 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: deficiência de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel.....	116
TABELA 23 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: horários das refeições do delegado e escrivão de Polícia.....	117
TABELA 24 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: realização de exame de corpo de delito <i>ad cautelam</i>	117
TABELA 25 - Resumo dos motivos da demora no atendimento dos PMs na delegacia.....	118
TABELA 26 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: outros motivos.....	119
TABELA 27 - Conceitos para o atendimento recebido pelo policial militar na delegacia.....	120
TABELA 28 - Quantidade de locais de lavratura de TCO.....	122

GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Graduações dos comandantes das equipes de serviço.....	99
GRÁFICO 2 – Números de TCOs por turnos de serviço.....	100
GRÁFICO 3 – Delegacias de polícia que lavraram TCO.....	111
GRÁFICO 4 – Policial civil que inquiriu os policiais militares durante o TCO.....	112
GRÁFICO 5 - Conceitos para o atendimento recebido pelo policial militar na delegacia.....	121
GRÁFICO 6 - Quantidade de locais de lavratura de TCO.....	122

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.	Artigo
ADEPOL	Associação dos Delegados de Polícia do Brasil
ADin	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AOPI	Área Operacional Integrada
APFD	Auto de Prisão em Flagrante Delito
BM	Bombeiro Militar
BO	Boletim de Ocorrência
BPCOM	Batalhão de Policiamento Comunitário
BPM	Batalhão de Polícia Militar
CBMCE	Corpo de Bombeiros Militar do Ceará
CIA	Companhia de Polícia Militar
CIOPS	Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança
CF	Constituição Federal
Conseg	Conferência Nacional sobre Segurança Pública
COPOL	Coordenadoria Integrada de Planejamento Operacional
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
CPPM	Código de Processo Penal Militar
CTIC	Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação
DP	Delegacia de Polícia

DPC	Delegado de Polícia Civil
ENCOG	Encontro Nacional do Colégio dos Desembargadores e Corregedores Gerais de Justiça do Brasil
H	Hora
Inc.	Inciso
Min	Minuto
OPM	Organização Policial Militar
P.	Página
PCCE	Polícia Civil do Ceará
PM	Policial Militar
PMCE	Polícia Militar do Ceará
Pronasci	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
RD	Ronda
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
SC	Santa Catarina
Senasp	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SSPDS	Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCO	Termo Circunstanciado de Ocorrência
TJRS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	20
1.1 Local da pesquisa.....	20
1.2 Justificativa da escolha.....	25
1.3 Sujeitos da pesquisa.....	25
1.4 Objetivos da pesquisa.....	26
1.5 Métodos e Técnicas.....	26
1.6 Processo de Coleta de Dados.....	28
1.7 Análise de dados.....	30
2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	31
2.1 Violência e sensação de insegurança	31
2.2 Segurança pública e desenvolvimento sócio-urbano	34
2.3 Segurança pública e cidadania	37
2.4 Avaliação da política de segurança pública	41
2.5 Papel constitucional das Polícias Civil e Militar do Ceará	46
3 ASPECTOS DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO.....	49
3.1 Disposições preliminares sobre polícia comunitária	49
3.2 A filosofia de trabalho da polícia comunitária	51
3.3 Os princípios da polícia comunitária	53
3.4 Características da polícia comunitária	55
3.5 A importância do policiamento comunitário.....	57
3.6 Prováveis deficiências do policiamento comunitário	58
3.7 Aspectos do policiamento inerente ao Programa Ronda do Quarteirão	58

4	COMPETÊNCIA LEGAL PARA SE LAVRAR O TCO.....	63
4.1	A atual situação da Polícia Civil	63
4.2	Definição legal de TCO	70
4.3	Diferenças entre TCO e Inquérito Policial.....	71
4.4	Pontos positivos e negativos da elaboração do TCO pela Polícia Militar	73
4.5	Objetivos da Lei dos Juizados Especiais Criminais	75
4.6	Definição de autoridade policial.....	76
4.6.1	Interpretação restritiva e extensiva da definição de autoridade policial para efeito de lavratura de TCO	78
4.6.2	Manifestações do Poder Judiciário	85
5	CAMINHO PERCORRIDO	92
5.1	Pesquisa bibliográfica e documental	92
5.2	Pesquisa voltada para a entrevista	94
5.3	Pesquisa referente à aplicação de Questionário	95
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
7	BIBLIOGRAFIA.....	128
8	APÊNDICES.....	137
9	ANEXO ÚNICO.....	142

INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal (CF) de 1988, tida como uma das mais democráticas da história do país e denominada de “Constituição Cidadã”, passou-se a vivenciar modificações sensíveis no ordenamento jurídico do país. O texto constitucional consta um capítulo dedicado à segurança pública, em que atribui às Polícias Militares – forças auxiliares e reserva do Exército – as funções de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública e de polícia judiciária militar, e às Polícias Civis, as funções de polícia judiciária civil.

No entanto, somente a promulgação da Carta Magna não foi suficiente para resolver a violência que assola a nação, a qual deve ser entendida como um problema social que merece uma solução urgente das autoridades públicas, sem desprezar a participação dos canais populares e outros meios de solução, considerando que segurança pública não é somente dever do Estado, mas direito e responsabilidade de todos (art. 144 da CF).

Para melhorar a convivência social, dentro do contexto das mudanças da política criminal brasileira, foi criada a Lei nº 9.099/95, dispondo sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, os quais são responsáveis pelo processamento das infrações penais de menor de menor potencial. Tais infrações são todas as contravenções penais e os crimes cuja pena máxima é de até 2 (dois) anos de cerceamento de liberdade, cumulada ou não com multa.

Com base nessa realidade observada, algumas questões vêm a lume, cercadas pela necessidade de um estudo acurado. Interessa saber se a atual sistemática de lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) pela Polícia Civil do Ceará (PCCE) tem atendido eficientemente aos interesses constitucionais da segurança pública e da cidadania, permitindo um rápido retorno das composições policiais militares ao serviço de policiamento de rua quando do registro dessas infrações nas delegacias de polícia.

A resposta da questão central acima está relacionada ao sistema de controle sócio-normativo do país, que deve ser o mais eficiente possível e provocar não somente os efeitos concretos da segurança pública na vida do cidadão, mas também a sua sensação. O tempo entre a ação criminosa e a resposta estatal deve ser o menor possível para desestimular as ações criminosas dos infratores.

Não apenas por fazer parte do sistema de segurança pública do Estado, mas principalmente pela relevância social do tema, levaram este pesquisador a refletir sobre a avaliação das atividades de polícia comunitária do Programa Ronda do Quarteirão com desfecho nas delegacias de polícia para lavratura do TCO. Na verdade, conforme art. 1º da

Lei nº 14.685/10, é o Batalhão de Policiamento Comunitário (BPCOM), integrante da estrutura organizacional da Polícia Militar do Ceará (PMCE), com sede na cidade de Fortaleza, o responsável pela gestão do policiamento comunitário realizado pelo Programa Ronda do Quarteirão em todo o Estado do Ceará.

É importante destacar também que, embora a pesquisa envolva integrantes do Programa Ronda do Quarteirão, por ser responsável por boa parte das ocorrências encaminhadas para as delegacias de polícia para formalização de procedimentos criminais, o enfoque principal é a avaliação do desenvolvimento das atividades da PCCE na lavratura de TCO, a partir do momento que a composição policial militar chega na delegacia de polícia.

Justifica-se, assim, esta pesquisa devido às constantes críticas da população e da mídia na prestação do mencionado serviço, já que se trata de um aspecto da política de segurança pública estadual que deve zelar pela celeridade no atendimento e na confecção do TCO pela PCCE e, conseqüentemente, pelo aumento da presença do policial militar na rua.

O exercício dessa atividade é decorrente do próprio Estado de Direito, que leva em consideração o princípio da fragmentariedade (intervenção mínima), em vista do qual o Direito Penal deve sancionar apenas condutas mais graves praticadas contra bens mais importantes. É o *jus libertatis* do indivíduo em face do *jus puniendi* do Estado, obedecido, obviamente, o devido processo legal.

O objetivo é saber se a atual sistemática do registro das infrações penais de menor potencial ofensivo pela PCCE tem contribuído para a eficiência da lavratura do TCO, no tocante ao tempo de atendimento à equipe de serviço e o seu conseqüente retorno ao trabalho de policiamento ostensivo e preventivo de rua e ao grau de satisfação dos policiais militares com o tratamento recebido na delegacia de polícia.

Como revisão de literatura, destacam-se autores que tratam, especialmente, sobre segurança pública e desenvolvimento sócio-urbano, segurança pública e cidadania e avaliação da política de segurança pública.

A pesquisa científica foi qualiquantitativa, visto que se procurou coletar dados subjetivos ou de opiniões e atitudes, cujo critério não é numérico, assim como objetivos, por meio dos questionários aplicados, e descritiva, pois não houve a interferência do pesquisador, e exploratória, considerando que procurou aprimorar ideias.

A pesquisa foi ainda: bibliográfica, por ter concentrado os estudos em obras literárias que abordam conceitos e discussões referentes à temática em destaque; documental, já que se fundamentou nas normas jurídicas, doutrinas e jurisprudências que tratam sobre o

tema, onde se destacou a Lei nº 9.099/95 e os posicionamentos de juristas, juízes, promotores de justiça, oficiais e delegados de polícia; e de campo, devido às entrevistas não-estruturadas com essas autoridades e de questionamentos às equipes de praça policiais militares de serviço nas áreas circunscricionais selecionadas.

A pesquisa de campo deu-se sobre as Áreas Operacionais Integradas (AOPIs) I, II, III, IV, VI e VIII da capital, escolhidas em razão das suas localizações geográficas, importâncias e diferenças sócio-econômicas dentro do contexto da segurança pública. Essas Áreas, formadas por um conjunto de bairros e coincidentes com a circunscrição de responsabilidade territorial das Companhias da Polícia Militar com as das Delegacias da Polícia Civil, foram criadas a fim de integrar os planejamentos e as ações operacionais.

Portanto, neste trabalho científico foram usados tanto os dados primários quanto os secundários, com a utilização integrada das pesquisas bibliográfica, documental e empírica. Os dados primários advieram das entrevistas não estruturadas e aplicação dos questionários. Já os dados secundários, por meio da análise de relatório das ocorrências policiais e das normas jurídicas que disciplinam o assunto.

Objetivando discutir o tema, desenvolve-se a pesquisa em 5 (cinco) capítulos. No Capítulo 1 (um), é demonstrada a metodologia da pesquisa, observando o local da pesquisa, a justificativa da escolha, os sujeitos investigados, os objetivos, os métodos e técnicas, o processo de coleta de dados e a análise de dados das pesquisas bibliográfica e documental.

O Capítulo 2 (um) aborda a contextualização da segurança pública, analisada sob os prismas da violência e sensação de insegurança, segurança pública e desenvolvimento sócio-urbano, segurança pública e cidadania, a avaliação da política de segurança pública e papel constitucional das Polícias Civil e Militar do Ceará.

O Capítulo 3 (dois) discorre sobre os aspectos do policiamento comunitário, no tocante à filosofia de trabalho, princípios, características, importância e prováveis deficiências desse policiamento.

No Capítulo 4 (quatro), é estudada a competência legal para se lavrar o TCO, definição legal de TCO, diferenças entre o TCO e o Inquérito Policial, pontos positivos e negativos da elaboração do TCO pela Polícia Militar, objetivos da Lei dos Juizados Especiais Criminais e definição de autoridade policial.

O Capítulo 5 (cinco) trata do caminho percorrido no tocante aos resultados da pesquisa, enfocando principalmente a tabulação e análise dos questionários, devidamente aplicados às praças componentes das equipes de serviço do Programa Ronda do Quarteirão.

Tabelas e gráficos foram elaborados para demonstração dos cálculos sobre os tempos: gasto para chegar ao local da ocorrência; gasto entre a chegada no local da ocorrência e a saída para delegacia de polícia; gasto no percurso do local da ocorrência para a delegacia de polícia; de espera na Delegacia para início da confecção do TCO; e gasto entre o início da confecção do TCO e a saída da Delegacia de Polícia.

Por último, são tecidas as considerações finais, onde ficou demonstrado que:

- a) a Polícia Militar tem competência legal para lavrar TCO, mesmo diante da grande resistência dos policiais civis do Estado do Ceará, os quais, na verdade, deveriam centrar esforços na investigação das infrações penais de maior potencial ofensivo;
- b) a perda de tempo do policial militar para registrar um TCO numa delegacia de polícia implica na ausência do policiamento ostensivo e preventivo das ruas; e
- c) o deslocamento das partes envolvidas até a delegacia de polícia para lavrar tal procedimento criminal é desnecessário, pois muitas vezes não é realizado naquele momento, tendo o cidadão que retornar posteriormente para finalizá-lo.

Portanto, busca-se investigar essencialmente se a polícia judiciária cearense está cumprindo, de forma eficiente, o seu papel de elaboradora única do TCO nas questões de competência da Justiça estadual e fornecer subsídios para a correção de rumos e aperfeiçoamento dessas rotinas policiais na tomada de decisão e no aprimoramento das ações desenvolvidas.

1 METODOLOGIA DA PESQUISA

O presente Capítulo trata da metodologia da pesquisa, observando o local da pesquisa, a justificativa da escolha, os sujeitos investigados, os objetivos, os métodos e técnicas, o processo de coleta de dados e a análise de dados das pesquisas bibliográfica e documental.

1.1 Local da pesquisa

A pesquisa se deu nas AOPIs¹ I, II, III, IV, VI e VIII, de um total de 9 (nove), de diferentes bairros do município de Fortaleza, capital do Estado do Ceará. As AOPIs são espaços estrategicamente planejados, constituídos por conjuntos de bairros, os quais coincidem integralmente com a circunscrição de responsabilidade territorial de companhias de polícia militar e delegacias de polícia civil, conforme Portaria nº 568/2003-GS².

Tais órgãos de segurança pública, atuando numa AOPI, mesmo desempenhando atividades de forma integrada, conservam a natureza de suas funções, onde:

- a) as companhias de polícia militar dispõem de armas, equipamentos e veículos, compreendendo carros, motos e bicicletas, para atendimento de ocorrências e patrulhamento dos bairros. Os carros-patrolha estão equipados com computadores de bordo e sistema de localização por satélite (GPS). Em suas instalações, rotineiramente, são realizadas reuniões mensais e semanais para avaliação da qualidade do serviço que vem sendo prestado e quais os avanços obtidos no policiamento em geral; e
- b) as delegacias de polícia civil fazem investigações e registro de ocorrências, conduzem inquéritos, lavram autos de prisão em flagrante delito e TCOs, participam de blitz e operações conjuntas com a Polícia Militar. Nas Delegacias, os presos são monitorados por um circuito interno de TV, garantindo maior segurança à custódia. Os Sistemas de Informações Policiais (SIP) e de Identificação Criminal (SIC) estão à disposição para subsidiar os trabalhos técnicos em reduzido espaço de tempo.

¹ A circunscrição de uma AOPI equivale a de um Núcleo de Policiamento Comunitário do BPCOM.

² As AOPIs também envolvem órgãos do Corpo de Bombeiros Militar, mas não são objetos deste estudo.

Na FIGURA 1 estão apresentadas as 6 (seis) AOPIs selecionadas e vistas agrupadas com as demais áreas desta capital.

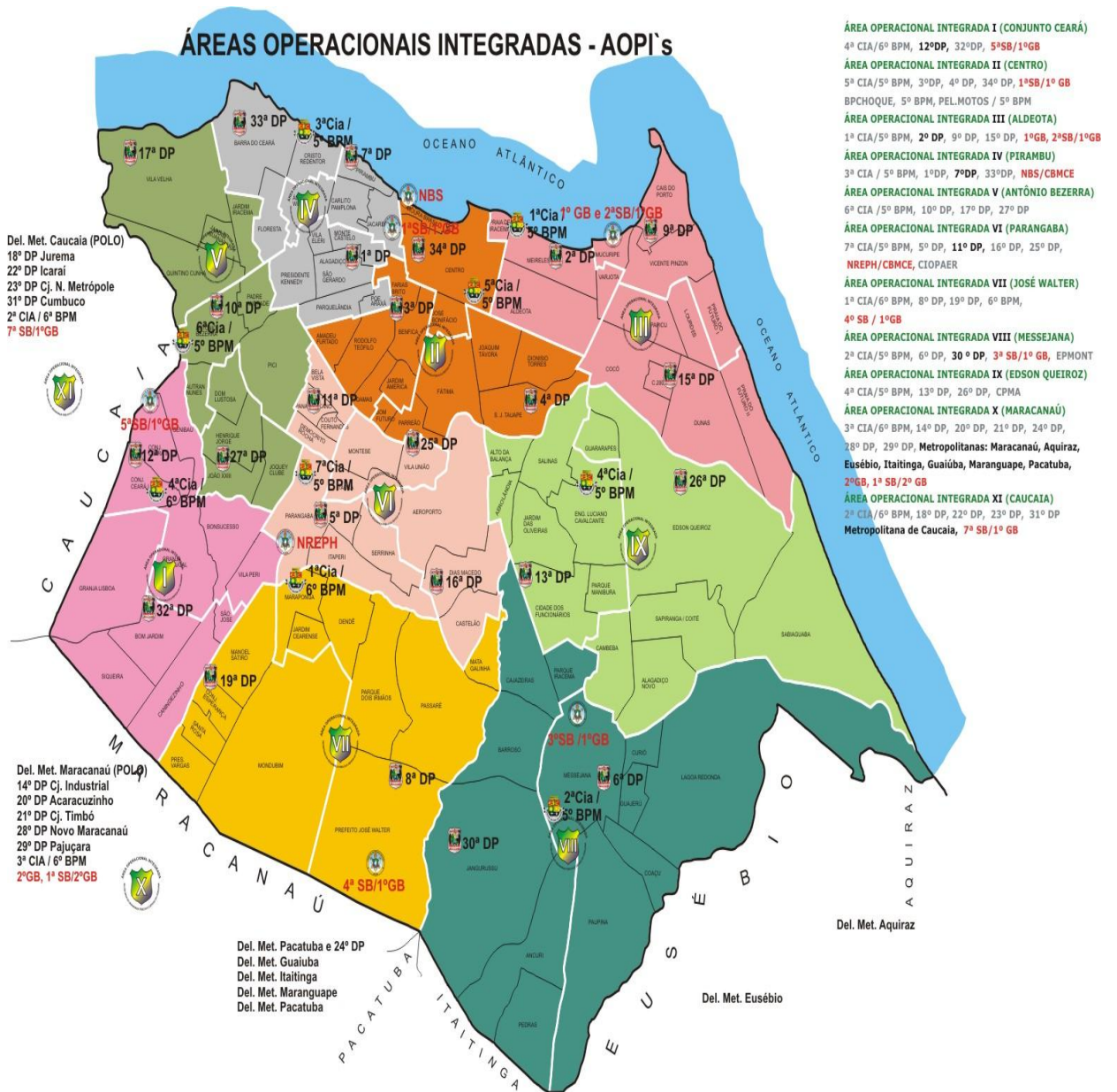


FIGURA 1 – Mapa das AOPIs I a IX - Município de Fortaleza.

Fonte: COPOL/SSPDS/2009.

As FIGURAS 2 a 7 apresentam as (6) seis AOPIs estudadas, representadas isoladamente por conjuntos de bairros.

- a) AOP I: Conjunto Ceará I e II; Genibaú, Bonsucesso, Granja Portugal, Granja Lisboa, Siqueira, Bom Jardim, Parque São José, Parque Jerusalém, Parque Santa Cecília, Parque Santo Amaro, Jardim Jatobá e Canindezinho;



FIGURA 2 – Mapa da AOP I - Município de Fortaleza.

Fonte: COPOL/SSPDS/2009.

- b) AOP II: Centro, Farias Brito, Rodolfo Teófilo, Benfica, Amadeu Furtado, Damas, Jardim América, São João do Tauape, Dionísio Torres, Joaquim Távora, Fátima, Parreão, Bom Futuro, Moura Brasil e José Bonifácio;



FIGURA 3 – Mapa da AOP II - Município de Fortaleza.

Fonte: COPOL/SSPDS/2009.

- c) AOPI III: Aldeota, Meireles, Varjota, Praia de Iracema, Mucuripe, Cais do Porto, Vicente Pinzon, Praia do Futuro I e II, Cidade 2000, Papicu, Cocó e Dunas;



FIGURA 4 – Mapa da AOPI III - Município de Fortaleza.

Fonte: COPOL/SSPDS/2009.

- d) AOPI IV: Pirambu, Monte Castelo, Vila Ellery, Presidente Kennedy, Alagadiço/São Gerardo, Parquelândia, Parque Araxá, Carlito Pamplona, Álvaro Weyne, Jacarecanga, Barra do Ceará, Cristo Redentor e Floresta;



FIGURA 5 – Mapa da AOPI IV - Município de Fortaleza.

Fonte: COPOL/SSPDS/2009.

- e) AOPÍ VI: Parangaba, Itaperi, Serrinha, Panamericano, Bela Vista, Couto Fernandes, Demócritro Rocha, Jóquei Clube, Panamericano, Pici, Dias Macedo, Aerolândia, Castelão, Mata Galinha, Aeroporto, Vila União, Vila Pery, Alto da Balança, Montese e Itaoca;



FIGURA 6 – Mapa da AOPÍ VI - Município de Fortaleza.

Fonte: COPOL/SSPDS/2009.

- f) AOPÍ VIII: Messejana, Curió, Lagoa Redonda, Guajeru, Coaçu, Paupina, Barroso, Cajazeiras, Parque Iracema, Jangurussu, Ancuri e Pedras;



FIGURA 7 - Mapa: AOPÍ VIII - Município de Fortaleza.

Fonte: COPOL/SSPDS/2009.

1.2 Justificativa da escolha

A escolha desses locais se deu em razão das suas localizações geográficas, distribuídas de Norte a Sul e de Leste a Oeste da capital, da densidade demográfica, das diferentes realidades sócio-econômicas, dos índices de violência, dentro do contexto da segurança pública, e da estrutura e atuação dos órgãos das Polícias Civil e Militar nas áreas envolvidas.

Os bairros dessas AOPIs apresentam características que contribuem para os diferentes tipos de delitos, cumulativamente ou não, como contra a incolumidade física das pessoas, o patrimônio, os costumes e a liberdade de ir e vir.

Essas ações delitivas acontecem devido à predominância, em certas áreas, de serviços bancários, comerciais e turísticos, inclusive com a presença de bares e restaurantes, sendo ainda residenciais. Outras se destacam pelas atividades comerciais prestadas, contando com a presença significativa de pessoas nas ruas durante o dia, no entanto, não têm peculiaridades dormitórias.

A AOPI I ainda é tão violenta que uma de suas áreas, conhecida como Grande Bom Jardim, tornou-se Território da Paz pelo Pronasci em 2009, a fim de reduzir os seus elevados índices de violência de maior e menor potencial ofensivo.

As diversidades das características e delitos já mencionados foram fundamentais na escolha dessas áreas, considerando a sua importância para o levantamento experimental desta dissertação, o qual foi aplicado por meio de Questionário, conforme Apêndice II.

1.3 Sujeitos da pesquisa

Devido à necessidade dos envolvidos nesta pesquisa conhecerem bem a realidade sócio-profissional vivenciada pela PMCE e PCCE, os sujeitos escolhidos para serem entrevistados foram um:

- a) juiz de direito (Juiz de Direito José Tarcílio Souza da Silva – Titular da Vara do Juízo Militar do Fórum Clóvis Beviláqua);
- b) promotor de justiça (Francisco Edson de Sousa Landim – Titular da 17ª Promotoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais de Fortaleza);
- c) coronel PM (Joel Costa Brasil – Gerente do Programa Ronda do Quarteirão);
- d) tenente-coronel PM (Ten-Cel PM Werisleik Pontes Matias – Comandante da Polícia Rodoviária Estadual da PMCE); e

- e) delegada de polícia civil (Jeovânia Maria Cavalcante Holanda – Diretora de Ensino da Academia de Polícia Civil da PCCE).

Já para responderem ao Questionário, foram selecionadas as praças comandantes das equipes de serviço motorizadas das AOPIs, onde se desenvolve o Programa Ronda do Quarteirão.

1.4 Objetivos da pesquisa

A pesquisa teve como objetivo principal avaliar a eficiência da sistemática do registro das infrações penais de menor potencial ofensivo pela PCCE em face da Lei nº 9.099/95, numa abordagem técnico-jurídico-científica. Especificamente, visou analisar:

- a) a competência legal para se lavrar o TCO;
- b) verificar as implicações da lavratura do TCO pela PCCE na área da segurança pública e da cidadania; e
- c) mensurar o grau de satisfação dos integrantes do Programa Ronda do Quarteirão com o tratamento recebido nas delegacias de polícia quando da lavratura do TCO.

1.5 Métodos e Técnicas

O planejamento das atividades de avaliação foi fundamental para o sucesso da pesquisa, sendo o ponto de partida a definição clara dos objetivos da avaliação e do conjunto de questões centrais e básicas que se pretendeu explorar.

O trabalho científico em estudo se fundamentou numa pesquisa de caráter científico e obedeceu aos procedimentos metodológicos, pois, conforme Eco (1985, p. 15), “uma pesquisa não é científica se não se conduzir mediante fórmulas e diagramas”, sendo um ato de averiguação, *in loco*, através de procedimentos específicos e científicos, os quais respondem aos problemas apresentados, elaborados consoante os objetivos a serem alcançados no trabalho dissertativo.

Ao longo desta dissertação, o trabalho da PCCE foi avaliado, sem esquecer da intersectorialidade com as atividades operacionais da PMCE, a fim de melhorar o atendimento à população, pois, de acordo com Ala-Harja (2000, p.10), quando se avalia um programa procura-se:

- a) melhorar a tomada de decisão - já que se emite um juízo de valor sobre os programas públicos;
- b) auxiliar na alocação de recursos, sendo seletivo, considerando que normalmente os países enfrentam restrição de caixa; e
- c) aumentar responsabilidade das políticas públicas.

Ala-Harja e Helgson (2000, p. 22) compreendem que pode haver mais de uma abordagem quando afirmam que:

Há várias abordagens sobre avaliação que partem de premissas acerca da natureza do conhecimento avaliativo, da possibilidade de criação do conhecimento confiável e quanto ao melhor uso dos resultados. Além disso, há também, freqüentemente, alguma relação entre a abordagem e os instrumentos e técnicas de avaliação.

Na pesquisa realizada, fez-se uso da combinação de diferentes métodos e utilização de diversos instrumentos, pois nos pareceu mais apropriados quando da coleta de dados. A abordagem selecionada foi predominantemente qualitativa, a qual permitiu a movimentação necessária dos sujeitos e do pesquisador na perseguição do objetivo central do estudo.

O modelo de avaliação qualitativa adotado foi do tipo participativa, pois sua realização foi compartilhada com beneficiários e pesquisador, permitindo uma participação interativa das pessoas implicadas.

A implementação da pesquisa de campo em epígrafe, inédita ao Programa Ronda do Quarteirão, foi importante em razão de ser o melhor instrumento avaliador do grau de atendimento às equipes policiais de serviço e da melhoria do serviço público, pois o **levantamento experimental** é uma técnica bastante utilizada para recolher, registrar e ordenar os dados coletados relativos a um assunto quando não se tem em arquivo, ou seja, de onde extrair e analisar dados capazes de comprovar a problemática destacada.

Não se pode esquecer que o fim dessa avaliação não foi alcançar a verdade absoluta, porém, permitir um entendimento sistêmico do programa de implementação de uma política pública de segurança.

Pode-se dizer que a avaliação, quanto ao registro dessas ocorrências pelos integrantes do Programa Ronda do Quarteirão, foi formativa, em razão do seu pouco tempo de implementação, pois, segundo Ala-Harja (2000, p. 7-8), as avaliações formativas são normalmente adotadas durante a implementação de um programa (avaliação intermediária) como forma de se adquirir mais conhecimento no tocante a um processo de aprendizagem

para o qual se deseja contribuir. O seu objetivo é o de apoiar e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento do Programa.

Em face ainda das avaliações formativas, priorizou-se a aplicabilidade direta dos resultados, lidando com questões operacionais de monitoramento dos eventos e, de certa forma, também com aspectos relacionados ao impacto dos resultados.

1.6 Processo de Coleta de Dados

A pesquisa qualitativa comportou uma variedade de procedimentos metodológicos, tendo como instrumentos de investigação as observações, os questionários e as entrevistas não estruturadas. Patton (1987), *apud* Holanda (2006, p. 269), define a avaliação qualitativa em função da forma de coleta de dados, quando afirma que “os métodos qualitativos consistem em três formas de coleta de dados: 1) entrevistas profundas e não estruturadas; 2) observação direta e 3) documentos escritos”.

As entrevistas foram abertas, tendo o entrevistador explicado os objetivos da pesquisa aos entrevistados, bem como a contribuição que os resultados poderão proporcionar no final do estudo. Optou-se por este tipo de entrevista para proporcionar um maior grau de liberdade na interação do entrevistador com o entrevistado, porém, não deixando de fazer um direcionamento com relação às questões a serem abordadas, pois:

A situação em que se desenvolve a entrevista é, em si mesma, uma situação social em que o entrevistador e o entrevistado interagem, isto é, se influenciam um ao outro, não apenas através das palavras que pronunciam, mas também pela inflexão de voz, gestos, expressão fisionômica, modo de olhar, aparência e demais traços pessoais e manifestações de comportamento (NOGUEIRA, s/d, p. 111).

Desta forma, o entrevistador usou uma estratégia periférica de lançar os temas sugeridos pelo prévio roteiro selecionado, conforme Apêndice I, e deixar a palavra com o entrevistado, assumindo uma postura de ouvinte.

O Questionário constituiu-se de perguntas abertas e fechadas, o qual foi preenchido pelas praças comandantes das equipes de serviço motorizadas nas AOPs I, II, III, IV, VI e VIII, de acordo com o Apêndice II. Tal levantamento experimental dos dados primários foi acompanhado por este pesquisador.

Assim, cada equipe de serviço recebeu esse Questionário, o qual foi criteriosamente respondido. Objetivou representar os aspectos reais do atendimento à equipe de serviço e o seu conseqüente retorno ao trabalho de policiamento ostensivo e preventivo de

rua, bem como o grau de satisfação dos policiais militares com o tratamento recebido nas delegacias de polícia quando da feitura do TCO.

O Questionário citado foi preenchido pelos comandantes das equipes de serviço durante o tempo do desdobramento da ocorrência policial, sendo, ao final do serviço, entregue a este pesquisador.

O trabalho da PMCE se deu por meio de 90 (noventa) equipes de serviço por dia de trabalho, sendo 15 (quinze) por AOPI, de um total de 135 (cento e trinta e cinco), que atuaram nas áreas das Companhias e Delegacias de Polícia abaixo mencionadas, onde foi feito levantamento experimental por 113 (cento e treze) dias, ininterruptos e diuturnos, do dia 27 de outubro de 2009 a 7 de fevereiro de 2010, com intervalo de 28 de dezembro de 2009 a 6 de janeiro de 2010:

- a) AOPI I: 4ª Cia/6º BPM e 12º e 32º DPs;
- b) AOPI II: 5ª Cia/5º BPM e 3º, 4º e 34º DPs;
- c) AOPI III: 1ª Cia/5º BPM e 2º, 9º e 15º DPs;
- d) AOPI IV: 3ª Cia/5º BPM e 1º, 7º e 33º DPs;
- e) AOPI VI: 7ª Cia/5º BPM e 5º, 11º, 16º e 25º DPs; e
- f) AOPI VIII: 2ª Cia/5º BPM e 6º, 30º e 35º DPs.

As equipes de serviço do Programa Ronda do Quarteirão em questão trabalharam em turnos de 8 (oito) horas, sendo 3 (três) por dia: de 06h às 14h; 14h às 22h; e 22h às 06h; já as da PCCE, trabalharam em turnos de 12 (doze) horas, sendo 2 (dois) por dia: 7h às 19h; e 19h às 7h.

A área de cobertura operacional de uma viatura ficou limitada a um perímetro de 1,5 Km² a 3 Km², segundo as diretrizes do mencionado Programa. Caso a viatura circulasse fora desse quadrante, o qual possui uma cerca virtual, ela seria localizada, possibilitando a central de monitoramento saber o motivo desse deslocamento. Tal cerca somente pode ser ultrapassada em situações emergenciais ou de flagrante delito. Esse perímetro de cobertura para cada equipe é para permitir um tempo esperado de resposta de 5 (cinco) minutos, compreendido pelo acionamento da polícia pelo usuário até a chegada da viatura no local da ocorrência.

Saliente-se que o número de viaturas por AOPI depende da quantidade de perímetros estabelecidos em conformidade com o potencial ou índice de violência da área, detectados através de dados estatísticos da Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (CTIC) da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS). A AOPI

III é a que tem mais viaturas, com 14 (catorze); já a AOPI VI é a que tem menos, com 8 (oito). O ideal é que houvesse aumento do número de viaturas no perímetro estabelecido pelo Governo, de 1,5 Km² a 3 Km², conforme a complexidade criminal da área, considerando que atualmente é 1 (uma) viatura no espaço territorial mencionado.

Ao final, foram entrevistadas 5 (cinco) autoridades estatais, de diferentes segmentos sócio-profissionais, com conhecimento na área em estudo, a fim de legitimar a presente pesquisa, bem como aplicados 46 (quarenta e seis) questionários às praças da PMCE, integrantes do Programa Ronda do Quarteirão, que prestam serviço operacional na rua. A saída de campo se deu após a coleta de dados ser suficiente para o desenvolvimento dos objetivos desta pesquisa científica.

1.7 Análise de dados

A análise dos dados primários e secundários coletados foi feita com muita cautela, evitando viés, considerando que a finalidade da pesquisa era identificar fenômenos e compreendê-los, tendo o pesquisador que explicá-los. Por isso, a pesquisa qualitativa teve caráter explicativo, e não de tabulação de respostas. A fim de facilitar o estudo, utilizou-se alguns dados que foram analisados quantitativamente e apresentados em percentual.

Os resultados da pesquisa são norteadores para se propor soluções viáveis para a otimização do serviço prestado aos envolvidos no registro de infrações penais de menor potencial ofensivo, considerando que as políticas públicas devem sofrer constantes atualizações na forma de se prestar um serviço público às diferentes realidades sociais e ser eficiente, com base na própria Constituição Federal, art. 5º, “LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Foi analisado se as respostas das entrevistas e dos questionários em estudo responderam ao que foi estabelecido nos objetivos geral e específicos, devido aos resultados das atividades de avaliação fornecerem aos gestores informações para realimentar noções iniciais sobre o valor relativo das atividades, a efetividade dos processos e seu impacto nas pessoas e organizações envolvidas (BOULMETIS e DUTWIN, 2000, p. 24).

Portanto, os dados levantados nas pesquisas bibliográfica, documental e de campo, subsidiaram a elaboração das considerações finais.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

A contextualização da segurança pública é analisada neste Capítulo sob os prismas da violência e sensação de insegurança, segurança pública e desenvolvimento sócio-urbano, segurança pública e cidadania, a avaliação da política de segurança pública e papel constitucional das Polícias Civil e Militar do Ceará.

2.1 Violência e sensação de insegurança

A sociedade tem demonstrado uma enorme ansiedade por mudanças na segurança pública, impulsionada, principalmente, pela violência, impunidade e criminalidade crescentes.

O sistema nacional de segurança pública, embora tenha avançado nos últimos anos, contribui ainda para o agravamento do quadro existente, pois está em descompasso com a atual realidade brasileira.

Em decorrência da criminalidade que assola o país, a temática segurança pública vem ganhando espaço no debate intelectual, político, social e jornalístico. O cenário de violência em questão gera danos concretos na sociedade, reforçando a incapacidade do aparelho estatal, ao tempo que desafia os governos a elaborarem políticas públicas eficientes em busca de soluções imediatas e em parceria com as organizações não governamentais.

Na maioria das grandes cidades, seus habitantes não estão conseguindo organizar suas vidas sem se preocuparem com o que possa vir a acontecer nos seus cotidianos, pois, diante da real possibilidade de intervenção violenta contra si ou terceiros, passam a se sentir inseguros, seja na residência, na rua ou no local de trabalho.

Bauman (2009, p. 39) relata que “Todos que têm condições adquirem seu apartamento num condomínio: trata-se de um lugar isolado que fisicamente se situa dentro da cidade, mas, social e idealmente, está fora dela.”

O sociólogo polonês Zigmunt Baumann (2005) *apud* Barreira (2007, p. 42) reflete sobre o súbito horror ao crime oculto nas esquinas sombrias das áreas centrais de metrópoles contemporâneas, provocando o esvaziamento dessas áreas. Afirma, ainda, que viver na cidade é uma experiência ambígua, pois, como as pessoas são obrigadas a conviverem umas com as outras, é importante respeitar as diferenças e se beneficiar dos diversos estímulos e oportunidades.

Barreira (2007, p. 43) assegura que:

A desordenada variedade do ambiente urbano é uma fonte de medo particularmente para aqueles que perderam os modos de agir e são atirados a um estado de incerteza. A cidade favorece, assim, a mixofobia, isto é o medo da mistura, reforçando a idéia de segregação e intolerância. A vida urbana aparece, nesse sentido, mais propensa ao risco.

Constata-se, não só aqui em Fortaleza, mais em outros rincões do Brasil, as tentativas de revitalizar o centro da cidade, a fim de incluir o morador em harmonia com a área que, em determinado momento, era referência nas atividades de poder e comércio.

Essa sensação de insegurança é fruto da desconformidade das condutas de indivíduos e grupos ao sistema normativo e à própria crise de legitimidade das instituições responsáveis pela segurança pública.

Os meios de comunicação, no cumprimento do seu papel constitucional de informar, proporcionam uma grande visibilidade a fatos violentos, no momento que os divulga, muitas vezes, ao vivo e em tempo real. Neste diapasão, a violência permanece contemporânea, considerando que no imaginário da população a imprensa passa a ser a mediadora na relação entre a opinião popular e a científica.

Salmito (2007, p. 126) afirma que:

A violência é o resultado de uma rede de variáveis que se interligam de maneira bastante particular. Eleger os meios de comunicação como causadores da violência ou do comportamento violento é esquecer das influências da escola, da família, do Estado, da igreja, do partido político, da tribo como produtores, divulgadores de idéias e criadores para resolução dos conflitos. Esquece-se facilmente da repercussão que essas instâncias sociais provocam no cotidiano do sujeito e da própria mídia.

Segundo Tavares e Paiva (2007, p. 166), “Em um ranking de 84 países, o Brasil aparece em quarto lugar no número de homicídios. Nestes tipos de crimes, a presença de arma de fogo aparece como um agravante das ocorrências criminais”, mesmo diante da rigorosa Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, conhecida como Estatuto do Desarmamento.

Esses fatos têm contribuído para o crescimento das forças de segurança privada, o qual tem se dado de forma irreflexiva. Olhando o lado comercial, a violência constitui a mola-mestra desse mercado privado, que gera lucros crescentes para os empresários quanto maior o insucesso dos serviços prestados pela segurança pública.

Conhece-se pouco os sistemas de controle social e a relação destes com o quadro geral da prática da violência em suas diferentes modalidades. Há a necessidade de situar a

forma das sociedades se organizarem em torno de modelos que favorecem a agregação e a solidariedade, portanto, as formas de sociabilidade integradoras e recíprocas.

É também preciso pensar o lugar da violência no jogo de forças das relações entre indivíduos, grupos e classes, a fim de evitar o medo, no que diz respeito à sociedade civil, e a arbitrariedade, em relação às forças de segurança pública. Tal medo pode ser uma ameaça às ações de cidadania, na proporção que ele atenta contra as condições básicas de sobrevivência na cidade.

Falta uma análise mais profunda sobre o processo histórico de desenvolvimento da sociedade de classes e do capitalismo industrial no Brasil. Com frequência, a desigualdade e a exclusão têm sido apontadas como as maiores responsáveis pela crescente criminalidade e o desrespeito aos direitos individuais e coletivos que possibilitam a integração e construção dos laços sociais.

Entretanto, não se deve pontuar o problema somente nas causas mais aparentes, pois, apenas as suas eliminações não resolveriam esses entraves sociais. É necessário tornar transparente a organização e o funcionamento da complexa rede de instituições que se comunicam, direta ou indiretamente, com o problema da segurança pública, aprofundando-se nas suas soluções.

Quando ocorrem fatos graves, estampando a violência, que hoje em dia está se tornando rotina, as autoridades públicas passam a prometer soluções, quase sempre apresentando medidas imediatistas ou paliativas. No entanto, quando propugnam ações efetivas, às vezes razoáveis, como é o caso do atual Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), esbarram na sua implementação, nas dificuldades financeiras e operacionais e na complexidade da estrutura de segurança existente.

O Pronasci envolve mais de 90 (noventa) ações que integram União, estados, municípios e diversos setores da sociedade, objetivando:

- a) articular políticas de segurança com ações sociais;
- b) priorizar a prevenção; e
- c) buscar atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias qualificadas de repressão.

Além do que, as verdadeiras propostas de reformulação do mencionado sistema de segurança, ou tramitam em berço esplêndido, ou são rapidamente rechaçadas, principalmente pelo corporativismo e ânsia inconsequente de poder.

A necessidade de implementar políticas de segurança pública capazes de atingir às raízes da violência e conter a criminalidade incômoda, reduzindo-a a níveis toleráveis, já que o crime é um fenômeno sociológico, está tomando caráter emergencial.

Conforme a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP, 2008), *apud* Texto-Base da I Conferência Nacional de Segurança Pública (2008, p. 27), dados de 2002 revelam que menos de 20% da população brasileira reconhecem que a polícia faz um bom trabalho.

Segundo Rolim (2006 *apud* TAVARES e SILVA, 2007, p. 169):

O sistema de policiamento moderno – como o existente no Brasil – sofre de uma espécie de **Síndrome da Rainha Vermelha**³. Mesmo com ampliação dos recursos financeiros, humanos e tecnológicos nas polícias civis e militares e apesar de todos os esforços envidados nos últimos anos para contenção da contenção da violência e da criminalidade, a sensação geral é de que cada vez mais, menos tem sido feito em relação à segurança pública.

Assim, as políticas sociais são imprescindíveis para impulsionar qualquer programa de governo, independentemente da hierarquia da esfera estatal. No entanto, precisam ser executadas por instrumentos apropriados e que as conduza a resultados com a eficiência reconhecida pela população, em face de ser a maior interessada.

2.2 Segurança pública e desenvolvimento sócio-urbano

O objeto deste estudo é registro das infrações penais⁴ de menor potencial ofensivo⁵, que são todas as contravenções penais e os crimes de menor relevância, cuja pena máxima é de até 2 (dois) anos de cerceamento de liberdade, cumulada ou não com multa, circunscrito à cidade de Fortaleza, cuja área é de aproximadamente 336 km², localizada na zona litorânea do Estado do Ceará, na região Nordeste. A população é de 2,43 milhões, representando 29% da população total do Estado e 73% se for considerada a Região

³ Trata-se de uma referência ao encontro de Alice com a Rainha Vermelha no livro “Através do Espelho”, de Lewis Carrol, onde as duas personagens se põem a correr durante muito tempo até Alice perceber que apesar do seu esforço aplicado na corrida ela e a Rainha permaneciam no mesmo lugar.

⁴ A infração penal é gênero, sendo suas espécies a contravenção penal e o crime, não havendo, substancialmente, diferença entre as infrações penais. O que efetivamente distingue a contravenção penal (sujeito à prisão simples e multa) do crime (sujeito à reclusão, detenção e multa), em sentido estrito, é o grau da penalidade, pois neste ela é mais severa, o que denota maior importância do bem jurídico tutelado. Assim, o legislador pátrio adotou o sistema bipartido, onde delito, expressão utilizada como sinônimo de infração penal, em sentido amplo, é tanto crime como contravenção penal.

⁵ Ameaça, lesão corporal, contravenção penal, alguns crimes contra a administração pública (desobediência, resistência, desacato), consumo pessoal de drogas, alguns crimes de trânsito, difamação, injúria, periclitamento da vida ou saúde, violação de domicílio, calúnia, dano, alguns crimes ambientais, alguns crimes contra a criança e o adolescente, receptação e constrangimento ilegal são exemplos de infrações penais sujeitas a TCO.

Metropolitana de Fortaleza (RMF), sendo, assim, a quinta maior cidade do país em habitantes (IBGE, 2007).

A conjunção das transformações político-econômicas ao longo do tempo com a consolidação do espaço urbano frente ao campo em todo o mundo levou a reestruturações conceituais sobre a cidade e o cidadão, aumentando conseqüentemente a violência, o que passa a ser indissociável a ideia de urbanismo e segurança pública.

Teresa Caldeira *apud* Bauman (2009, p. 38-39) escreve sobre São Paulo:

Hoje é uma cidade feita de muros. Barreiras físicas são construídas por todo lado: ao redor das casas, dos condomínios, dos parques, das praças, das escolas, dos escritórios. ... A nova estética da segurança decide a forma de cada tipo de construção, impondo uma lógica fundada na vigilância e na distância.

É possível obter lucros grandes comerciais graças à insegurança e ao medo. Bauman (2009, p. 49) afirma que:

[...] o isolamento das áreas residenciais e dos espaços freqüentados pelo público – comercialmente atraente para os construtores e para os seus clientes, que entrevêm uma solução rápida para as ansiedades geradas pela mixofobia – é, de fato, a causa primeira da mixofobia.

Bauman (2009, p. 54) afirma ainda que:

Aqueles que têm condições tentam se proteger contra o perigo – difuso, mas onipresente, visível ou invisível, manifesto ou pressentido, conhecido ou desconhecido. Entrincheiram-se atrás de muros, multiplicam as câmeras nas vias de acesso aos apartamentos, contratam guardas armados, compram blindados (como os famigerados SUV – Sport Utility Vehicle), usam roupas protegidas (como os tênis de skate com grossas solas vulcanizadas), ou recebem aulas de artes marciais.

Pereira (1997, p. 171) diz que:

Nos países em grau de desenvolvimento, o processo de urbanização sofre os efeitos negativos de problemas macroeconômicos, tais como a má distribuição de renda, o acentuado desnível entre campo e cidade, as migrações de população campo-cidade.

Ainda segundo Pereira (1997, p. 176):

A urbanização como ocorreu no Brasil, é um processo de organização do espaço, tendo ocorrido em decorrência de dois fatores fundamentais: a decomposição prévia das estruturas agrárias e a migração da população para centros urbanos já existentes, fornecendo a força de trabalho essencial à industrialização, bem como a passagem de uma economia de manufatura e depois para uma economia de fábrica. Esta urbanização, por sua vez, enseja algumas preocupações de nível nacional, a começar pela aceleração que está a ocorrer, a concentração de um crescimento urbano sem haver um crescimento econômico, bem como o aparecimento de grandes metrópoles.

Cano e Santos (2007, p. 74) afirmam, numa comparação entre municipalidades no Estado do Rio de Janeiro, que:

No entanto, quando o percentual da população urbana em cada municipalidade é introduzido na equação, o cenário de algum modo se esclarece. Renda e educação se tornam ambos não significativos e a urbanização parece ter impacto significativo na taxa de homicídio [...]

Nas suas conclusões, Cano e Santos (2007, p. 82), numa comparação das taxas de homicídio entre países, com base em dados da Organização Mundial de Saúde, mostram que renda e desigualdade parecem ter realmente um impacto moderado. Relatam ainda que “Os países mais pobres e mais desiguais tendem a apresentar taxas de homicídio mais altas do que os países mais ricos e mais igualitários.”

Desta forma, nos últimos anos, as expressões planejamento urbano, desenvolvimento sustentável e participação popular norteiam diversas ações governamentais e são parte integrante das políticas públicas em várias cidades, não só do Brasil.

A ocupação da cidade, que é um terreno e, neste espaço, forças sociais entram em interação ora favoráveis, ora desfavoráveis, para um ou para outro agente social, é orientada pela relação espaço-sociedade, em que a sociedade se apresenta com os diferentes segmentos que a compõem: o Poder Público detentor das leis, de um lado, e, do outro, a sociedade civil, subdividida em camadas, com a compreensão e aspirações distintas do espaço urbano.

O que acontece em uma cidade pode ser comparado ao jogo de cartas. O jogo se joga sobre um sítio determinado que é a sua “mesa”. Aí se juntam parceiros que se enfrentam segundo os grupos e filiações a que pertencam. Há os políticos, técnicos e funcionários que representam o GOVERNO. [...]. Existem as EMPRESAS que agem através de investimentos na indústria, no comércio e nos serviços, com especial destaque para o capital ligado aos ramos imobiliário e da construção civil, cujas ações têm reflexos diretos no meio urbano. Por fim, entra a POPULAÇÃO, fragmentada nos diversos grupos (vizinhança, filiação política e religiosa, profissão, parentesco, afinidades...). (SANTOS, 1985, p. 51).

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01) estabelece normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, sendo imprescindível cumpri-lo para o fim de contribuir com a redução da violência urbana, já há que uma relação direta entre a ocupação do espaço e os conflitos sociais.

O art. 182, da Lei nº 10.257/01, normatiza que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, de acordo com as diretrizes gerais fixadas em lei, tem por fim ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O desenvolvimento social não depende somente das ações dos órgãos da segurança pública, considerando a intersectorialidade inerente à solução dos problemas sociais. Deve-se unir o poder público e a sociedade civil para promover a inclusão social nas comunidades carentes e proporcionar à população mais segurança e qualidade de vida, pois, os investimentos privados, geradores de empregos e, conseqüentemente, de dignidade humana, acontecem numa determinada área conforme se apresenta o quadro social e de segurança pública.

2.3 Segurança pública e cidadania

Tratando-se de segurança pública *versus* cidadania, constata-se que as políticas sociais devem ser implementadas não devido ao simples fato de existirem pobres num país, mas em razão de um país democrático não poder existir sem essas políticas, que contribuem para se alcançar a paz e justiça sociais.

As políticas públicas devem ser aperfeiçoadas constantemente, pois não se pode desconsiderar que a globalização e o surgimento de sociedades cada vez mais multiculturais são elementos transformadores que questionam o Estado-Nação contemporâneo e o conceito de cidadania que lhe é próprio.

As políticas governamentais são frutos das ações da sociedade civil na busca constante de implantação da cidadania em todos os seus aspectos. O vocábulo cidadania pode ser entendido como conjunto de direitos e liberdades políticas, sociais e econômicas, já estabelecidos numa norma jurídica.

Dallari (1998, p. 14) diz que:

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social.

Embora o conceito de cidadania possa ser expresso de várias formas, pode-se entendê-la como um *status* jurídico e político por meio do qual o cidadão obtém os seus direitos sociais, políticos e civis como indivíduo, bem como os seus deveres relativos a uma coletividade política, além de obter a permissão de participar na vida coletiva do Estado.

Conforme Carvalho (2001, p. 8-9):

O exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gera automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego [...] Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível [...] Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Cidadãos incompletos seriam os que possuísem apenas alguns dos direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos [...]

Os direitos civis - direitos de primeira geração - são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei, ou seja, referentes à segurança dos indivíduos. Desdobra-se, ainda, na garantia de ir e vir, de ter respeitada a inviolabilidade de domicílio e de correspondência, de ser preso apenas em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente e de não ser condenado sem o devido processo legal (*due process of law*).

A segurança pública é um elemento fundamental para promover as mudanças necessárias à concretização da cidadania no Brasil, a qual se estende em direitos civis, políticos e sociais. Além dos já citados direitos civis, têm-se os direitos políticos, também de primeira geração, fundamentais à organização política da sociedade, os quais garantem a participação no governo da sociedade, e os direitos sociais, estes de segunda geração, essenciais à educação, ao trabalho, ao salário justo, à moradia, à saúde, à aposentadoria, que garantem a participação na riqueza coletiva.

Guerra Filho (1997, p. 13) assegura que os direitos de terceira geração são aqueles “cujo sujeito não é mais o indivíduo nem a coletividade, mas sim o próprio gênero humano, como é o caso do direito à higidez do meio ambiente e do direito dos povos ao desenvolvimento.”

Sousa Júnior (1986, p.13) afirma que, no Brasil, a experiência de luta pela construção da cidadania se expressa como reivindicação de direitos e liberdades básicos e de instrumentos de organização, representação e participação nas estruturas econômico-social e política da sociedade.

Vários fatores contribuem para a formação da violência, como a não efetivação de direitos e garantias fundamentais referentes à cidadania, o empobrecimento provocado pelas políticas neoliberais e o aprofundamento da desigualdade.

Cano e Santos (2007, p. 52), quando abordam a análise exploratória de dados internacionais, asseguram, com certa cautela, que “Em resumo, na comparação entre os países

há claras indicações de que baixa renda e desigualdade estão associadas com graus mais altos de violência letal [...]”.

Segundo Telles (2001, p. 16):

[...] a face moderna da pobreza aparece registrada no empobrecimento dos trabalhadores urbanos integrados nos centros dinâmicos da economia do país, seja pela deterioração salarial que se aprofundou nos últimos anos, seja pela degradação dos serviços públicos que afetam a qualidade de vida nas cidades, seja ainda pelo desemprego em larga escala que atinge o setor formal da economia.

Os adolescentes das classes menos abastadas, querem consumir a mesma coisa que os de classes de maior poder econômico. Devido à essa real sedução para o consumo, como forma de satisfazê-la, vários adolescentes ingressam no mundo da criminalidade.

Observa-se assim que a arma nas mãos de um jovem pobre e, sem perspectivas nem a médio, nem longo prazo representa muito mais que um meio a serviço de estratégias econômicas de sobrevivência. Há uma fome anterior muito mais profunda e radical do que a fome física: a fome de existir, a necessidade imperiosa de ser reconhecido, valorizado, acolhido. Por isso, pelo menos tão importante quanto às vantagens econômicas, destaca-se na cena da violência os benefícios simbólicos, afetivos, psicológicos, intersubjetivos e, indubitavelmente, a satisfação de desejos recônditos de consumo. Definitivamente inalcançável dentro da cruel realidade sócio econômica daquele jovem (LIRA, 2007, p. 2-3).

No momento em que não é facilitado à sociedade nacional, principalmente aqueles que não podem contratar um advogado, o registro e o respectivo processamento de suas denúncias contra os seus infratores, há uma injustiça social, pois, de acordo com Zaluar (1997, p. 3):

A exclusão como manifestação de injustiça (distributiva) se revela quando pessoas são sistematicamente excluídas dos serviços, benesses e garantias oferecidos ou assegurados pelo Estado, pensados, em geral, como direitos de cidadania.

A própria Zaluar (1997, p. 12) admite que há um funcionamento altamente desigual do nosso sistema penal e a obsolescência do Código Penal (CP), o qual propicia a criação de “ilhas de impunidade”.

SILVA (1997, p. 189) também afirma que “[...] a morosidade na entrega da prestação jurisdicional acaba por suprimir o direito fundamental da proteção judiciária, posto que tutela ineficaz equivale à tutela negada”.

Nas palavras de Tavares (2007, p. 57), “O grande problema é a dificuldade de acesso que a população mais pobre tem, às vezes por não acreditar na ‘justiça’, outras vezes por não compreender o direito.”

O que agrava ainda mais essa situação caótica é que, diante da “criminalidade violenta”, tanto os órgãos de segurança pública como a sociedade em geral tendem a não agir nos casos de menor repercussão ou que não alcancem valores significativos no imaginário popular.

No Estado Democrático de Direito, principalmente após a promulgação da democrática Carta Magna de 1988, é necessário que a regulação das práticas individuais e coletivas e das próprias instituições do Estado esteja submetida ao respeito pela dignidade humana, às fortes aspirações dos direitos humanos e às leis do país, essenciais para a consolidação plena do exercício da cidadania.

Ao tempo que o Estado impõe normas punitivas em desfavor daqueles que praticam atos considerados como infrações penais, quando estabelece os parâmetros necessários para regular a utilização das leis penais e processuais, deve assegurar os direitos fundamentais e as garantias individuais do preso. Como exemplos desses direitos insertos na CF, tem-se:

- a) proibição de tortura (art. 5º, III);
- b) inviolabilidade domiciliar (art. 5º, XI);
- c) responsabilidade pessoal (art. 5º, XLV);
- d) individualização da pena (art. 5º, XLVI);
- e) limitação das penas (art. 5º, XLVII);
- f) incolumidade física e moral (art. 5º, XLIX);
- g) devido processo legal (art. 5º, LIV);
- h) ampla defesa e contraditório (art. 5º, LV);
- i) comunicação imediata da prisão e o local onde se encontre (art. 5º, LXII);
- j) informação ao preso de seus direitos (art. 5º, LXIII); e
- k) identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial (art. 5º, LXIV).

No entanto, não basta apenas regular, na Magna Carta, a utilização das leis penais e processuais, deve-se torná-las efetivas, com resultados práticos favoráveis à diminuição dos arbítrios e da violência no país.

Sabe-se que a criminalidade é um problema social que merece solução urgente das autoridades públicas, sem desprezar a participação dos canais populares e outros meios de solução, considerando que segurança pública não é somente dever do Estado, mas direito e responsabilidade de todos (art. 144, CF).

2.4 Avaliação da política de segurança pública

Não é de hoje as inúmeras tentativas de se elaborar e implementar políticas de segurança pública eficientes⁶, eficazes⁷ e efetivas⁸ por meio de ações políticas, objetivando entender os seus principais movimentos: avanços e recuos, pressões e reações, a indução e as negociações que marcam essa questão tão controversa entre os estudiosos e profissionais da área.

Na avaliação de uma política de segurança pública, não se pode desconsiderar o exame dos planos e do processo político envolvido, por isso deve ser analisado as dificuldades implicadas na definição de critérios, métodos e mecanismos de avaliação e monitoramento de políticas de segurança pública e da performance policial.

Segundo Soares (2007, p. 1), para melhor elucidação do acima exposto, foi feita uma colocação no sentido de que determinada política pode ser concebida de forma adequada, inteligente e consistente, mas, mesmo assim, os indicadores elencados podem indicar crescimento das taxas de certos tipos de criminalidade. Ao tempo que se pode conviver com uma política inadequada na sua origem e se obter resultados positivos, independente da política de segurança pública adotada.

Para essa compreensão didática, são destacados fatores positivos em si mesmos, mas que trazem um resultado prejudicial à segurança pública, como dinâmicas demográficas ou a qualidade da saúde pública materno-infantil, ou o aperfeiçoamento das condições sanitárias, que proporcionam o crescimento da população jovem, cuja presença na sociedade constitui uma variável significativa para o panorama da criminalidade e da violência.

Já como fatores negativos, Soares (2007, p. 2-3) elenca os desastres naturais, como enchentes e secas, que podem gerar desabastecimento, desespero e uma série de saques, contribuindo decisivamente para práticas criminosas contra a vida e o patrimônio. Da mesma

⁶ Trata da relação razoável de custos *versus* benefícios (resultados).

⁷ Diz respeito ao percentual de alcance dos objetivos e metas propostos em relação à população alvo do programa.

⁸ Referente aos impactos diretos e indiretos dos serviços prestados na vida do público usuário e da comunidade.

forma, pode se enquadrar a crise econômica, que provoca desemprego em massa e aprofunda desigualdades, funcionando como vetor facilitador da proliferação das ações delituosas.

De onde se conclui que certa política pode ser virtuosa e, mesmo assim, os indicadores selecionados podem indicar crescimento dos problemas identificados como prioritários, a exemplo de taxas de certos tipos de criminalidade. O contrário também é verossímil, ou seja, mesmo convivendo com uma política inadequada pode se obter bons resultados.

Outra problemática ocorre quando há o aprimoramento dos serviços de segurança pública, que em razão de aumentar o grau de confiança da população nos organismos policiais, pode levar ao crescimento do volume das denúncias ou dos registros das infrações penais. No entanto, esse aumento de registros deve ter um limite, dificilmente identificável, *ex ante*, a partir do qual se produziria um efeito de saturação.

É importante ressaltar que nem todas as ocorrências são registradas devidamente nos órgãos competentes, falseando as estatísticas criminais e surgindo o clássico problema do **subregistro de vitimização**, fenômeno frequente na área de informação criminal. Consoante Carvalho (2007, p. 188), “Trata-se da omissão de episódios de vitimização. Há várias explicações para o fato: medo de represália por parte da vítima, pouca confiança no trabalho policial, entre outras”.

Carvalho (2007, p. 188) afirma ainda que:

Uma pesquisa de vitimização consiste em um estudo por amostra de domicílio com perguntas específicas sobre episódios de vitimização dos entrevistados. Entre as vantagens desta fonte de dados estão a cobertura de crimes não denunciados à polícia e a inclusão de informações detalhadas sobre as características das vítimas e não-vítimas, o que permite estudar fatores de risco pessoais e familiares. Em menor medida estas pesquisas também incluem informações sobre a motivação e o contexto da vitimização.

Outras dificuldades podem ser apontadas quanto aos registros das ocorrências em tela, como:

- a) muitos crimes sequer são reportados pela polícia;
- b) ausência de uma definição exata para todas as infrações penais; e
- c) falsa denúncia de crime.

Tavares e Paiva (2007, p. 167) relatam que:

Em **pesquisa de vitimização** realizada no Rio de Janeiro, por exemplo, 74,5% das pessoas furtadas e 72,4% das pessoas roubadas não deram queixa do crime à polícia. Segundo a mesma pesquisa, do público que foi roubado e não procurou a polícia, 36,4% declararam acreditar que não adiantaria, 17,5% achavam muito

difícil recuperar objetos roubados de pouco valor e 7,5% afirmaram que não valia a pena.

Ao comentar sobre a existência da universalização deste registro, no tocante ao atendimento eficiente daqueles que se dirijam a uma delegacia de polícia civil, o Gerente do Programa Ronda do Quarteirão enfatizou que:

Não, hoje existe um grande transtorno. Não é de hoje que vem acontecendo. Atualmente, tratar um procedimento de baixo potencial ofensivo para o cidadão é um transtorno, até posso te dizer que em 90% das situações é um transtorno. Não deveria ser. Hoje, eu tenho certeza que a comunidade não está satisfeita com o que está acontecendo. O que a gente percebe é que as pessoas preferem não ir até uma delegacia de polícia perder tanto tempo para resolver, às vezes, um problema que você pode resolver nas mediações. Você pode levar o sistema, os equipamentos do Governo até essa pessoa, por meio de um planejamento e execução adequados, para resolver este problema, embora careça, com certeza, de um investimento muito maior. Deve se criar condições para se fazer esses procedimentos de forma mais ágil, sob pena de aumentar o descrédito da polícia e o sofrimento da sociedade. (Coronel PM)

Infelizmente, considerando que a segurança pública é um direito inalienável e fundamental do indivíduo, esses resultados indicam certo descrédito na capacidade de trabalho dos órgãos responsáveis em garantir a proteção dos direitos sociais e civis dos cidadãos, contribuindo paralelamente para o crescimento da demanda por serviços de segurança privada.

Mesmo assim, não se deve subestimar o valor da informação quantitativa para compreender o fenômeno da violência social, pois o certo é utilizar as informações, reconhecendo as suas restrições, sem afastar as estatísticas e os dados criminais, procurando sempre aperfeiçoá-los.

Beato (2004, p. 75-76), segundo estudo da **Teoria das Oportunidades**, que se baseia na ideia de que a origem da criminalidade está relacionada a um conjunto de oportunidades que possibilitam a consecução do crime, afirma que crimes de roubos e furtos são atividades predatórias, cuja realização diz respeito a certos fatores que influenciam a vitimização de certos indivíduos.

Assim, o estilo de vida de cada indivíduo determina em que intensidade esses fatores estão presentes na vida de cada um. Os fatores estabelecidos são:

- a) exposição das pessoas nos espaços públicos;
- b) capacidade ou não de proteção;
- c) atrativos das possíveis vítimas;

- d) proximidades das vítimas em relação ao agressor motivado à prática da infração penal; e
- e) natureza da infração penal.

Soares (2007, p. 5) contextualiza a problemática da segurança pública, ressaltando que no governo Fernando Henrique Cardoso houve um início de manifestações, porém tímidas, no campo da segurança pública, no âmbito da União, marcadas pela indiferença e imobilismo, onde os gestores federais deram continuidade a práticas tradicionais, adaptando-as ao novo contexto democrático, consagrado pela Constituição cidadã de 1988, com significativas mudanças nos seus discursos oficiais, porém com práticas pouco produtivas.

Destaca, ainda, que mesmo depois da promulgação da citada “Carta Cidadã”, as camadas populares, principalmente os negros, nas periferias e favelas, permaneceram sendo tratados de forma arbitrária.

Faz também uma Crítica quanto ao formato dicotômico e obsoleto na área policial, onde o ciclo de trabalho policial permanece sendo feito pela Polícia Militar e Polícia Civil, o que é diferente do ciclo completo de polícia (quem inicia o atendimento da ocorrência na rua, conclui com a lavratura formal do devido procedimento criminal), encarado como uma **irracionalidade administrativa**, incompatível com a complexidade crescente dos novos desafios, mas não só a sua organização, como a formação desses profissionais.

É bom que se diga a responsabilidade institucional pela segurança pública é dos Estados de Federação, mas, mesmo assim, o candidato a Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, teve a ideia de elaborar o Plano Nacional de Segurança Pública (Planasp), em 2002, no âmbito do Instituto Cidadania, ao longo de mais de um ano de trabalho, tendo-se ouvido gestores, pesquisadores, especialistas e profissionais das mais diversas instituições e regiões do país, além de lideranças da sociedade, em todo o país.

Paralelamente ao Plano Nacional de Segurança Pública, houve a institucionalização do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), o qual não visa à unificação das polícias, entretanto, proporcionar a geração de meios que lhes permitissem trabalhar cooperativamente, de forma integrada de gestão, incentivando a criação de corregedorias e academias unificadas, ouvidorias e polícias técnico-científicas independentes dos organismos policiais, e ressaltando a transparência, controle externo, avaliações e monitoramento corretivo, com articulação para políticas sociais de natureza essencialmente preventiva.

A segurança pública teve um ganho significativo no ano de 2007, com o lançamento pelo governo federal do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), comprometendo-se a investir R\$ 6.707 bilhões (seis bilhões, setecentos e sete milhões de reais), até o fim de 2012, em um conjunto de noventa e quatro ações, envolvendo intervenções articuladas com estados e municípios.

O Pronasci reitera o Planasp do primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, o qual, por sua vez, incorporava, sistematizava e explicitava o que já estava, embrionária ou tacitamente, presente no plano de segurança pública do governo Fernando Henrique. O que se pode perceber claramente que este assunto não pode ser tratado como matéria inerente a ações de administração pública, mas de Estado, não podendo sofrer solução de continuidade, devendo situar-se, portanto, acima das disputas político-partidárias.

O Pronasci prioriza os valores dos direitos humanos e da eficiência policial, pois considera que não se opõem, pelo contrário, são mutuamente necessários, pois não há eficiência policial sem respeito aos direitos humanos, assim como a vigência desses direitos depende da garantia oferecida, em última instância, pela eficiência policial.

Como entendimento de que ao policial também deve ser assegurado os direitos humanos, o Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, ao abrir a I Conferência Nacional sobre Segurança Pública (I Conseg), no dia 27 de agosto de 2009, em Brasília, ressaltou que, se o policial não for bem formado, não tiver a sua casa própria e não receber salário adequado à complexidade das funções do seu cargo, não conseguirá dar segurança nem para sua própria família. Defendeu, também, melhores condições de trabalho e salário para os policiais.

O Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, quando da abertura da citada Conferência, disse que:

Polícia e Deus é tratado do mesmo jeito. Tem muita gente que é ateu, mas só fala em Deus quando está em perigo. Com a polícia também. Gostam da polícia quando percebem que vão entrar em uma enrascada em algum lugar e dizem: ai que bom que o policial está aqui para me proteger.

Cobrou, ainda, responsabilidade dos governantes e da própria sociedade na condução da segurança pública no Brasil, dizendo que é necessário acabar com o “jogo de empurra” na busca de culpados pela violência. Entretanto, imediatamente, atribuiu o crescimento da violência “aos vários modelos econômicos que foram empobrecendo parcela grande da sociedade” para, em seguida, anunciar que a segurança pública “não será mais

tratada como coisa de segunda categoria, com aplicação de resto de dinheiro”, mas, sim, como prioritária.

Um dos princípios aprovados na I Conseg é que a política de segurança pública deve ser pautada na intersetorialidade, na transversalidade e na integração sistêmica com as políticas sociais, sobretudo na área da educação, como forma de prevenção do sinistro, da violência e da criminalidade, reconhecendo que esses fenômenos têm origem multicausal – a exemplo das causas econômicas, sociais, políticas e culturais – e que a competência de seu enfrentamento não pode ser de responsabilidade exclusiva dos órgãos de segurança pública.

2.5 Papel constitucional das Polícias Civil e Militar do Ceará

De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, as Polícias Cíveis e Militares são órgãos do sistema de segurança pública responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, competindo-lhes:

Art. 144. [...]

§ 4º - Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; [...].

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

A Constituição Estadual repete as competências supramencionadas, previstas pela “Carta Cidadã”, para as Polícias Civil e Militar do Ceará, e não poderia ser diferente, em respeito ao paralelismo das formas:

Art. 178. A segurança pública e a defesa civil são cumpridas pelo Estado do Ceará para proveito geral, com responsabilidade cívica de todos na preservação da ordem coletiva, e com direito que a cada pessoa assiste de receber legítima proteção para sua incolumidade e socorro, em casos de infortúnio ou de calamidade, e garantia ao patrimônio público ou privado e à tranquilidade geral da sociedade, mediante sistema assim constituído:

I - Polícia Civil;

II - Organizações Militares:

a) Polícia Militar;

[...]

Parágrafo único. Todos os órgãos que integram o sistema de segurança pública e defesa civil estão identificados pelo comum objetivo de proteger a pessoa humana e combater os atos atentatórios aos seus direitos, adotando as medidas legais adequadas à contenção de danos físicos e patrimoniais, velando pela paz social, prestando recíproca colaboração à salvaguarda dos postulados do Estado Democrático de Direito.

[...]

Art. 183. A Polícia Civil, instituição permanente orientada com base na hierarquia e disciplina, subordinada ao Governador do Estado, é organizada em carreira, sendo os órgãos de sua atividade fim dirigidos por delegados.

[...]

Art. 184. Compete à Polícia Civil exercer com exclusividade as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto militares, realizando as investigações por sua própria iniciativa, ou mediante requisições emanadas das autoridades judiciárias ou do Ministério Público.

[...]

Art. 187. A Polícia Militar do Ceará é instituição permanente, orientada com base nos princípios da legalidade, hierarquia e disciplina, constituindo-se força auxiliar e reserva do Exército, subordinada ao Governador do Estado, tendo por missão fundamental exercer a polícia ostensiva, preservar a ordem pública e garantir os poderes constituídos no regular desempenho de suas competências, cumprindo as requisições emanadas de qualquer destes.

[...]

Art. 188. Incumbe à Polícia Militar a atividade da preservação da ordem pública em todas as suas modalidades e proteção individual, com desempenhos ostensivos para inibir os atos atentatórios a pessoas e bens.

No tocante à preservação da ordem pública, conforme Lazzarini (1986, p. 16), compete à Polícia Militar não só o exercício da polícia ostensiva e preventiva, determinado pelas Constituições, como a competência residual de exercício de toda atividade policial não atribuída aos demais órgãos do sistema de segurança pública, bem como no caso de inoperância dos mesmos.

Essa amplitude da competência da Polícia Militar se estende além do combate à criminalidade, incluindo outras atividades como orientação, proteção e socorro social, realizadas de forma harmônica com os segmentos comunitários e a legislação em vigor.

Três elementos compõem a expressão “ordem pública”, segundo Lazzarini (2003, p. 284-285):

Segurança Pública [...] é o estado antidelitual que resulta da inobservância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais, com ações de polícia repressiva ou preventiva típicas, afastando, assim, por meio de organizações próprias, de todo o perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

Tranqüilidade pública “do latim *tranquilitas* (calma, bonança, serenidade), exprime o estado de ânimo tranqüilo, sossegado, sem preocupações nem incômodos, que traz as pessoas uma serenidade, ou uma paz de espírito.

Salubridade pública “refere-se ao que é saudável, conforme as condições favoráveis a vida, certo que “referindo-se às condições sanitárias de ordem pública, ou coletiva, a expressão salubridade pública designa também o estado de sanidade e de higiene de um lugar, em razão do qual se mostram propícias as condições de vida de seus habitantes.

Dentre os Poderes Orgânicos do Estado que se utilizam do exercício desse poder de polícia⁹, existe um incumbido de zelar pela ordem pública e defesa da coletividade, que é o Poder Executivo, através do Ministério da Justiça ou das Secretarias da Segurança Pública dos Estados da Federação.

O poder de polícia, quando utilizado pelos organismos de segurança pública, pode ser analisado tanto nos aspectos preventivo (polícia ostensiva) como repressivo (polícia judiciária). Este poder, que é uma faculdade da Administração Pública, é conceituado por Lazzarini (1973, p. 45-52) como:

Um conjunto de atribuições da Administração Pública, indelegáveis aos particulares, tendentes ao controle dos direitos e liberdades das pessoas, naturais ou jurídicas, a ser inspirado nos ideais do bem comum, e incidentes não só sobre elas, como também em seus bens e atividades.

Logo, é na ostensividade do policiamento fardado que reside, ou pelo menos é para residir, a tranquilidade e a sensação de segurança da sociedade, que percebe na presença da polícia um fator que desestimula a ação dos delinquentes.

⁹ O poder de polícia não é exclusivo dos órgãos de segurança pública.

3 ASPECTOS DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

O Capítulo em discussão discorre sobre os aspectos do policiamento comunitário, no tocante à filosofia de trabalho, princípios, características, importância e prováveis deficiências desse policiamento.

3.1 Disposições preliminares sobre polícia comunitária

A “Constituição Cidadã” provocou demandas sociais por inovações e mudanças nas instituições policiais, suficientes para iniciar o processo de reforma na estrutura dos organismos policiais. As Polícias Militares tiveram que produzir novos conhecimentos e habilidades sobre as suas atividades laborais, elaborando políticas alternativas de interesse da população, a fim de prestar um serviço de excelência.

O Estado Democrático de Direito adotado pelo Brasil deve assegurar ao cidadão, por meio da participação popular, voz e vez no processo de tomada de decisões sobre segurança pública, dando mais legitimidade à implementação de soluções viáveis.

No atual estágio de desenvolvimento da sociedade, as Polícias Militares não podem mais trabalhar isoladamente, sem conhecerem e sem serem conhecidas pela comunidade onde atua. Esses órgãos estatais devem conhecer a realidade social das comunidades, sem desconsiderar os seus costumes, seja profissional, religioso, cultural, esportivo e social.

Dessa forma, o policiamento deve respeitar as características espaciais e culturais de cada lugar, a fim de permitir a ampliação do exercício da cidadania, considerando a importância da participação efetiva dos vários estratos da sociedade civil nos assuntos da própria segurança e de controle da criminalidade.

Silberman (1978, *apud* SKOLNICK e BAYLEY, 2002, p. 15) afirma que “Quanto mais próximo for o relacionamento entre o policial e as pessoas na sua ronda, quanto mais pessoas ele conhecer e quanto mais essas pessoas confiarem nele, maiores são suas chances de reduzirem o crime.”

Para que a comunidade se torne também responsável pela segurança pública, é necessária a sua participação não só na execução das tarefas, bem como nos momentos de criação de táticas e estratégias de segurança, por meio dos Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS), pois, conforme a Constituição Federal, “Art. 144. A segurança pública, dever

do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]”

Nas palavras de Clarke e Felson (1993, *apud* BEATO, 2004, p. 3):

Realmente, as pessoas mais aptas para prevenir crimes não são os policiais (que raramente estão por perto para descobrir os crimes no ato), mas antes os vizinhos, os amigos, os parentes, os transeuntes ou o proprietário do objeto visado. Note que a ausência de um guardião adequado é crucial. Definir um elemento-chave como ausência antes do que presença é claramente um princípio fundamental na despersonalização e na despsicologização no estudo do crime. Certos tipos de pessoas são mais prováveis de estar ausentes do que outras, mas o fato de uma ausência ser enfatizada é mais um lembrete de que o movimento das entidades físicas no tempo e no espaço é central para esta abordagem.

A atuação das polícias militares não pode mais ser essencialmente empírica, pois o empirismo conduz ao atraso. Precisa-se também de conhecimento científico, pois não se obtém o pragmatismo eficiente se não for embasado numa doutrina científica consistente.

É imprescindível deixar claro que o trabalho de polícia comunitária não tem o sentido de serviço policial propriamente dito, mas sim o significado de participação policial. Por isso, entende-se que todas as pessoas da comunidade devem assumir um papel relevante na sua própria segurança e nos demais serviços ligados ao bem-estar social, cumprindo o preceito constitucional de que a segurança pública é direito e responsabilidade de todos.

A cidadania, segundo Barreira (2007, p. 44), “é uma conquista da sociedade democrática e seu exercício supõe a presença de mecanismos institucionais em pleno funcionamento com regras comportamentais compartilhadas por uma maioria de cidadãos.”

Pedroso Filho (1995, *apud* Senasp 2007, p. 31):

O policial compromissado com a comunidade da área vai ter na segurança um papel semelhante ao do pronto socorro no setor da saúde. As pessoas querem ser atendidas, entretanto, poucos são os casos que demandam um encaminhamento ao hospital. No policiamento, a maioria dos casos deve ser resolvido na base, não exigindo encaminhamento aos Distritos Policiais e à Justiça. Muitos casos são resolvidos com simples orientação. Esse contexto faz aumentar a credibilidade na organização, aliviando a sobrecarga de custos desnecessários com os deslocamentos de veículos policiais. O morador tem a certeza de encontrar um policial amigo, conhecido e confiável no posto. O ser humano não confia totalmente em quem não conhece e a quem não é capaz de revelar um segredo familiar e outros problemas. É normal que a população tome parte pelo todo, ou seja, a partir do mau policial, poucos na visão dos entrevistados - infere que toda a PM é assim. Os casos exemplares de policiais cumpridores de seus deveres são vistos como exceções. A PM precisará se estruturar e aprender a conviver e trabalhar com civis.

Segundo a Senasp (2007, p. 338):

Com relação à segurança pública, outrossim, grande parte dos conflitos do dia-a-dia, não constituem fato típico criminal. São conflitos interpessoais e acabam generalizadamente como questão de polícia. Hoje os chamados policiais para a administração de conflitos interpessoais chegam, em muitos locais, a índices superiores a 60%¹⁰, o que distancia os trabalhos de segurança pública de situações mais prementes. E, o mais grave: as polícias e as guardas não estão suficientemente aparelhadas a trabalharem nesses contextos, o que leva muitas vezes à sensação de impunidade e a reincidência, decorrendo o sentimento de ineficácia dos serviços públicos pela população e de infinitude e insatisfação por seus prestadores.

Portanto, o policiamento comunitário possibilita a prática da cidadania, sendo um modelo organizacional admitido em todo o mundo, cuja essência é a cooperação entre os órgãos policiais e a sociedade civil, dentro de uma lógica de que essa interação é uma exigência e uma necessidade.

3.2 A filosofia de trabalho da polícia comunitária

A gestão moderna de segurança pública perpassa pelo diagnóstico e análise sistêmica dos interesses envolvidos em cada área integrada de segurança pública, na elaboração participativa de estratégias para priorização e solução dos problemas identificados, potencializando as **ações transdisciplinares e intersetoriais** dos vários atores públicos e privados.

A polícia comunitária difere do tradicional modelo ostensivo e reativo com relação à forma como a comunidade é percebida, pois, embora a prevenção e o controle do crime continuem sendo as prioridades centrais, as estratégias de polícia comunitária utilizam uma ampla variedade de métodos para alcançar os seus objetivos.

A polícia e a comunidade fazem uma parceria no tratamento dos problemas mais diversos existentes dentro do seio da sua comunidade, como conflitos interpessoais, a exemplo das brigas entre marido e mulher, das brigas entre vizinhos, dos problemas decorrentes do alcoolismo e do uso de entorpecentes. O importante é tentar resolver o problema ainda no seu nascedouro para que não se torne, depois, um problema maior, com o cometimento de crimes de maior potencial ofensivo.

¹⁰ Dados de natureza informativa, colhidos em todo o país junto aos policiais e guardas que participaram das 11 edições do Curso Nacional de Multiplicadores de Polícia Comunitária, em 2006.

Trojanowicz e Bucqueroux (1994, *apud* Brasil / MJ - Senasp, 2006) relata que polícia comunitária pode ser descrita como:

Uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporcionam uma nova parceria entre a população e a Polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia como a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como: crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais e, em geral, a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade da vida na área.

Afirma Ferreira (1995, p. 58) afirma que:

A Polícia Comunitária resgata a essência da arte de polícia, pois apóia e é apoiada por toda a comunidade, acolhendo expectativas de uma sociedade democrática e pluralista, onde as responsabilidades, pela mais estreita observância das leis e da manutenção da paz, não incumbem apenas à polícia, mas, também a todos os cidadãos.

Ferreira (1995, p. 56-57) apresenta definições de alguns Chefes de Polícia que são bastante esclarecedores e corroboram o conceito já citados por Trojanowicz e Bucqueroux:

Polícia Comunitária é uma atitude, na qual o policial, como cidadão, aparece a serviço da comunidade e não como uma força. É um serviço público, antes de ser uma força pública (Chief Mathew Boggot).

Polícia Comunitária é uma filosofia organizacional assentada na idéia de uma polícia prestadora de serviços, agindo para o bem comum, para junto com a comunidade criarem uma sociedade pacífica e ordeira. Não é um programa e, muitos menos, relações públicas (Chief Cornelius J. Behan).

Polícia Comunitária é o policiamento mais sensível aos problemas de sua área, identificando todos os problemas da comunidade, que não precisam ser só os da criminalidade. Tudo o que possa afetar as pessoas passa pelo exame da polícia. É uma grande parceria entre a polícia e a comunidade (Chief Bob Kerr).

Assim, a polícia comunitária é mais que uma modalidade de policiamento, é uma filosofia de patrulhamento personalizado de serviço completo, em que um policial trabalha sempre na mesma área, passando a conhecê-la por completo, agindo em parceria preventiva com os cidadãos, para identificar e resolver problemas, tornando-se um mediador para conflitos interpessoais de baixa complexidade. Pode agir, por exemplo, quando um casal se encontra em constantes brigas no ambiente familiar, orientando-o com relação às consequências criminais que uma agressão recíproca entre marido e mulher, ou que outras formas de violência doméstica podem desencadear.

Essa filosofia de trabalho deve propiciar uma aproximação dos policiais junto à comunidade em que atuam, como se fosse um profissional de saúde ou um advogado local, ou, ainda, um comerciante da esquina, dando, enfim, característica humana ao profissional de polícia, desfazendo o tradicional e desgastante estereótipo de polícia reativa. No entanto, é necessária uma mudança comportamental tanto da polícia quanto da comunidade, a fim de

proporcionar resultados eficientes, aproximando os dois lados que vivem, de certa forma, longe, mas que se encontram nos momentos de crises.

Segundo Wadman (1994) *apud* Da Silva (2006, p. 25), “a polícia comunitária é uma maneira inovadora e mais poderosa de concentrar as energias e os talentos do departamento policial na direção das condições que frequentemente dão origem ao crime e a repetidas chamadas por auxílio policial.”

Almeida (2007, p. 146) consagra que:

A idéia é, antes de simplesmente realizar tecnicamente às emergências de ocorrências criminais, reorientar a ação policial no seu patrulhamento, liberar boa parte dos policiais, programando-os para agir de forma **proativa**¹¹ no seio das comunidades, através de diversificadas práticas. As práticas podem ser educativas como mediação de conflitos, ajuda solidária, educação de base, rodas de conversa sobre os problemas sociais e sobre as medidas de segurança. As práticas também são técnicas como criação de postos de policiamento, rondas a pé, vigilância e informação sobre as ações e os criminosos.

Skolnick e Bayley (2002, p. 20) relatam que o policiamento comunitário mais antigo do mundo é o japonês, e que:

Em consequência desta tradição, a maioria dos bairros japoneses tem, atualmente, associações de prevenção do crime, que distribuem informação, vendem programas de computador sobre segurança, publicam jornais, mantêm ligações estreitas com as forças policiais locais e, ocasionalmente, patrulham as ruas.

Skolnick e Bayley (2002, p. 19) consideram as quatro normas que seguem como essenciais para o desenvolvimento do policiamento comunitário:

1. organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade;
2. reorientar as atividades de patrulhamento para enfrentar os serviços não-emergenciais;
3. aumentar a responsabilização das comunidades locais; e
4. descentralizar o comando.

3.3 Os princípios da polícia comunitária

Para a implantação da filosofia de polícia comunitária com resultados positivos, os pesquisadores da atividade policial constatam que é essencial que todos os policiais militares conheçam os seus princípios, praticando-os diuturnamente e com total honestidade de propósitos. Conforme Moreira (1994, *apud* Brasil / MJ - Senasp, 2006), estes princípios

¹¹ Polícia proativa é aquela que atua junto com a comunidade antes do delito acontecer, ou seja, é uma polícia preventiva; contrapõe-se à maioria das ações de policiamento tradicional que ocorre no Brasil, com a polícia reativa, que atua diante das solicitações da população quando o delito já ocorreu.

são universais e estão correlacionados aos mesmos fundamentos da atividade policial moderna.

Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 9), estabelecendo uma correlação, considerou dez princípios mais amplos, vinculados ao pensamento estratégico, que devem estar presentes em todas as políticas e práticas associadas ao policiamento comunitário, servindo como guia para elaboração de planos de policiamento.

O **princípio da filosofia e estratégia organizacional** revela que se deve valorizar a comunidade. Para direcionar seus esforços, a polícia, ao invés de buscar ideias pré-concebidas, deve buscar, junto às comunidades, os anseios e as preocupações das mesmas, a fim de traduzi-los em procedimentos de segurança.

O **princípio do comprometimento da organização** com a concessão de poder à comunidade demonstra que, dentro da comunidade, os cidadãos devem ser convidados para participar, como plenos parceiros da polícia, dos direitos e das responsabilidades envolvidas na identificação, priorização e solução dos problemas.

O **princípio do policiamento desconcentrado e personalizado** dispõe que é necessário um policial militar plenamente envolvido e entrosado com a comunidade, conhecido pela mesma e conhecedor de suas peculiaridades.

O **princípio da resolução preventiva de problemas** em curto e longo prazo traz à tona a ideia de que o policial não seja somente acionado pelo rádio, nas chamadas de emergência, mas que se antecipe à ocorrência, agindo de modo preventivo. Com isso, o número de chamadas emergenciais para o telefone 190 poderia diminuir.

Os **princípios da ética, da legalidade, da responsabilidade e da confiança** são ferramentas para que a polícia comunitária pressuponha um novo elo entre a polícia e os cidadãos aos quais ela apoia, com base nos pilares do respeito à ética policial, da legalidade dos procedimentos, da responsabilidade e da confiança mútua. Sendo, assim, impossível praticar polícia comunitária sem respeito aos princípios constitucionais e aos direitos fundamentais.

O **princípio da extensão do mandato policial** descreve que cada policial deve passar a atuar como um comandante de polícia local, com autonomia e poder discricionário para tomar iniciativas, dentro de parâmetros rigorosos de responsabilidade. Neste contexto, todo policial deve fazer-se os seguintes questionamentos, antes de tomar uma decisão:

- a) Isto é o melhor para a comunidade?
- b) Isto está correto para a segurança da minha área?

- c) Isto é legal e ético?
- d) Isto é algo que posso me responsabilizar, sem risco?
- e) Isto é favorável aos valores da Instituição?

O **princípio que se relaciona à ajuda às pessoas com necessidades especiais** refere-se ao dever de valorizar e de preservar a vida de pessoas mais vulneráveis: jovens, idosos, minorias étnicas, pobres, portadores de necessidades especiais, mulheres em situação de violência doméstica, dentre outros. Isso deve ser um compromisso inquestionável do policial, que deve procurar sempre tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, na proporção das suas desigualdades.¹²

O **princípio da criatividade e do apoio básico** preceitua ser necessário ter confiança nas pessoas que estão na linha de frente da atuação policial, na atividade-fim; confiança essa que deve perpassar o discernimento, o bom senso, a sabedoria, a experiência e, sobretudo, o sério e rigoroso ingresso na força de segurança e a conseqüente formação profissional que recebeu o policial. Isso propiciará abordagens mais criativas e resolutivas para os problemas contemporâneos da comunidade.

O **princípio da mudança interna** relaciona-se ao fato de que a polícia comunitária, como atividade prática, exige uma abordagem totalmente integrada, envolvendo toda a organização. É essencial a adequação de seus cursos e respectivos currículos, bem como de todos os seus Quadros de pessoal. É uma mudança comportamental para se obter os resultados esperados.

A partir do **princípio da construção do futuro**, deve ser oferecido à comunidade um serviço policial desconcentrado e personalizado, com endereço certo. As determinações não devem ser impostas de fora para dentro, mas as pessoas devem ser estimuladas a pensar na polícia como um recurso a ser utilizado para ajudá-las a resolver problemas atuais de sua comunidade, e não unicamente como uma força policial de repressão.

3.4 Características da polícia comunitária

Conforme já foi dito anteriormente, a modalidade de polícia comunitária é uma filosofia caracterizada pelo policiamento personalizado e completo, em que o mesmo policial militar patrulha e trabalha ordinariamente numa mesma área, a partir de um local

¹² Esse conhecido brocardo, que finaliza para muitos o que seja o princípio constitucional da igualdade ou isonomia, é de autoria de Aristóteles.

desconcentrado da base do seu Comando, atuando numa parceria pró-ativa junto aos cidadãos, objetivando identificar, priorizar e solucionar os conflitos, ainda no seu nascedouro.

Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 9) fazem uma abrangência desta característica básica, vinculando a atividade policial a nove palavras chaves, os chamados nove “P”: Filosofia (*Philosophy*), Policiamento, Patrulhamento, Permanência, Posto, Prevenção, Parceria e Resolução de Problemas (*Problem Resolution*). Ainda, segundo esses autores, a **filosofia** do policiamento comunitário:

Baseia-se na crença de que os desafios contemporâneos requerem que a polícia forneça um serviço de policiamento completo, preventivo e repressivo, envolvendo diretamente a comunidade como parceira no processo de identificação, priorização e resolução de problemas, incluindo o crime, medo do crime, drogas ilícitas, desordens físicas e sociais e decadências do bairro. Um amplo engajamento do departamento implica em mudanças tanto nas políticas quanto nos procedimentos;

Em relação aos demais “P”, para melhor **caracterizar** os serviços de polícia comunitária, pode-se dizer que, por meio da (o):

- a) **personalização**, os policiais militares e os integrantes da comunidade devem passar a se conhecerem e a interagirem de uma forma espontânea e fiel, a ponto de se tratarem pelo nome;
- b) **policiamento**, os policiais militares devem atender também às chamadas de emergência e efetuar prisões como qualquer outro policial, mas sua preocupação é priorizada para a resolução pacífica e preventiva dos problemas;
- c) **patrulhamento**, os policiais militares devem patrulhar preventiva e ostensivamente as suas comunidades, cumprimentando as pessoas da localidade e mostrando, com isso, uma relação cordial entre ambos;
- d) **permanência**, representada pela fixação do policial militar a um determinado espaço geográfico de uma localidade, a fim de que se criem laços de familiaridade e de cumplicidade entre a polícia e a comunidade;
- e) **posto**, constituído na desconcentração e na autonomia que tem o policial militar comunitário de um determinado bairro, para que ele possa realizar rondas e agir na resolução de conflitos, sem ficar atrelado a um posto fixo;
- f) **prevenção**, em que polícia comunitária equilibra as respostas aos incidentes e às emergências, com uma atenção especial na prevenção dos problemas antes que estes ocorram ou se agravem;

- g) **parceria**, envolvendo as pessoas que formam a comunidade e os policiais, voltada para o respeito mútuo, o civismo, o apoio, a fidelidade, a responsabilidade e a solidariedade;
- h) **resolução de problemas** (*Problem Resolution*), a qual redefine a nobre missão da polícia comunitária em relação à resolução de conflitos, onde o sucesso ou o fracasso dependem mais da qualidade dos resultados do que simplesmente dos resultados quantitativos.

3.5 A importância do policiamento comunitário

A importância do policiamento comunitário pode ser creditado ao fato de ser duradouro, considerando que a interatividade da polícia com a comunidade, fora as situações de emergência, fortalece na definição de políticas públicas de segurança e descentraliza o comando.

Skolnick e Bayley (2002, p. 93) asseguram que tal policiamento possibilita melhorar a prevenção do crime, pois os integrantes das forças policiais passam a ter maior atenção e responsabilidade com a comunidade onde desenvolve seus trabalhos.

A supervisão pelo público desse policiamento contribui para que se possa observar o trabalho policial e traçar estratégias policiais, além de evitar o isolamento desses profissionais de segurança pública.

O envolvimento da polícia com a comunidade aumenta o senso de responsabilidade individual e coletiva do policial e a colaboração do público com os integrantes das forças policiais no combate aos mais diversos tipos de crime e na sua prevenção.

“O policiamento comunitário ajuda a demonstrar o valor da heterogeneidade; ele realiza a heterogeneidade profissional.” Skolnick e Bayley (2002, p. 97). Tal policiamento ainda contribui possivelmente com a elevação do moral dos policiais envolvidos, pois passam a ter suas presenças aceitas pela comunidade.

O policial comunitário mais do que dotado fisicamente deve saber fazer análise dos casos que lhes for apresentado e ser empático, comunicativo e flexível na hora de tratar com o público. Sabe-se que para haver prisão e condenação consistentes de criminosos, a população tem que participar na identificação dos suspeitos e nos depoimentos contra eles nos tribunais.

Por outro lado, esses valores policiais não isentam o policiamento comunitário de ser realizado, quando necessário, como uma força policial de reação bem treinada e relacionada à competência legal.

3.6 Prováveis deficiências do policiamento comunitário

Há quem diga que o policiamento comunitário pode implicar em menos rigor na vigilância pública, devido à natural aproximação da polícia com a comunidade, contribuindo para o enfraquecimento de ações repressivas ao público, quando se fizerem necessárias.

Essa conclusão não é razoável, pois, não é porque o policiamento comunitário tem suas ações voltadas para a coletividade que deva ser negligente com a manutenção ou restabelecimento da ordem pública, em benefício do bem-estar social.

Será que o policiamento comunitário enfraquece a capacidade de ação das forças policiais, principalmente quando do enfrentamento de revoltas populares?

Sabe-se que o controle de revoltas não está essencialmente vinculado a uma atitude de mão armada, considerando que o uso firme, seletivo e moderado da força podem resultar no controle eficaz da ordem pública.

Portanto, o treinamento policial deve ser perseverante e adequado à resolução dos possíveis problemas que possam surgir, sem perder a noção de legalidade e de que o bom relacionamento entre a polícia e a comunidade pode reduzir, ou mesmo eliminar, as confusões decorrentes do comportamento inadequado da comunidade.

3.7 Aspectos do policiamento inerente ao Programa Ronda do Quarteirão

Conhecer a filosofia e o *modus operandi* do policiamento comunitário é importante, já que a coleta dos dados desta dissertação é referente aos serviços operacionais dos policiais militares integrantes do Programa Ronda do Quarteirão, o qual foi implementado no Estado do Ceará em novembro de 2007.

Esses serviços têm relação direta com a lavratura de TCO elaborado pela PCCE, os quais resultam, em sua maioria, da ação repressiva da PMCE. Não porque seja a PMCE mais eficiente, mas pela natureza de sua atividade de policiamento ostensivo de rua e por ter um efetivo muitas vezes maior que o da própria Polícia Civil.

Bem, eles por um determinado momento, numa área X, se deparam com um procedimento desses, eles criam essa ocorrência no TMD, Terminal Móvel de Dados, digamos assim, que é integrado com o nosso sistema de informações policiais. A partir daí, eles pegam testemunhas, as pessoas e os elementos necessários para iniciar os procedimentos, deslocando-se para uma delegacia de polícia competente. Então ele informa à Coordenadoria de Operações de Especiais de Segurança que nós temos, que é a CIOPS/SSPDS13, e desloca-se para a delegacia e permanecendo lá. Aí entra em uma fila de espera, que vai ter as ocorrências de grande potencial ofensivo, homicídios e outros que porventura já estão sendo resolvidos nesta delegacia e estão sendo atendidas como prioridades. Então, entra nesta fila e ficam aguardando até o momento que o delegado possa geralmente fazer este procedimento, que seria um TCO. Ao término do TCO, do procedimento, ele informa ao centro de emergência (CIOPS/SSPDS) o seu deslocamento para sua área de origem. (Coronel PM)

No entanto, a implementação do referido Programa se deu há mais de dois anos pelo Governo do Estado do Ceará, como uma ação política, para atender os anseios da população, mas ainda não foi suficiente para resolver os problemas de segurança pública, pois se sabe da complexidade e intersectorialidade que envolve este assunto.

Trata-se de um programa de governo, onde tem sido elencado uma série de fatores voltados para uma **filosofia eminentemente comunitária**, no intuito de alcançar o máximo de apoio social, vencendo barreiras arraigadas desde a formação do policial militar até a prática policial. Esse Programa tem como escopo a existência do seguinte tripé sustentador:

- a) o policial;
- b) a tecnologia; e
- c) a comunidade.

Tudo isso perpassa pela otimização salarial, qualificação através de cursos voltados para a área comunitária, como técnicas de abordagem, mediação, gerenciamento de conflitos, direitos humanos e áreas afins, no intuito que o policial permaneça sempre atualizado, além da otimização dos equipamentos, frota e efetivo.

O Gerente do Programa Ronda do Quarteirão comentou sobre suas atribuições diante dessa nova polícia comunitária:

Bem, como é do seu conhecimento, sou Secretário Executivo da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. Uma das atribuições que recebemos do Governo do Estado, enquanto participante da Gerência Superior desta Pasta, foi criar condições e planejar o Programa Ronda do Quarteirão. A ideia principal, ao executarmos este planejamento, que hoje já é fato e está implementado, foi a

¹³ A CIOPS trata-se da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança, sendo responsável pelo controle e monitoramento das viaturas operacionais através de um sistema constituído de equipamentos com tecnologia de última geração, que possibilita que esses veículos sejam imediatamente localizados e acionados para atender as ocorrências solicitadas. Esse sistema de segurança pública permite a integração do trabalho das Polícias Militar e Civil, dentre outros órgãos.

de criar as condições para que este Programa viesse a acontecer. A ideia foi criarmos um policiamento voltado para a polícia comunitária, tendo como ideia principal uma filosofia de policiamento comunitário onde o comportamento dos policias militares deve ser o de proximidade com a sociedade. Agora, como Gerente, tenho que acompanhar as fases do Programa que foi implantado, inclusive, já começamos a fase de avaliação, monitoramento para após uma destas avaliações implantarmos ou não melhorias e ver o que é necessário para aperfeiçoá-lo. (Coronel PM)

Esse Programa está atuando em dezenas de áreas territoriais, a exemplo desta capital, a qual é objeto do presente estudo, Região Metropolitana e algumas cidades do interior do Estado.

A metodologia do sistema consiste em dividir a jornada de vinte e quatro horas em três turnos de oito horas: 6h às 14h, 14h às 22h e 22h às 6h. Cada equipe é composta por dois policiais, empregada no tipo de policiamento que pode ser tanto motorizado quanto a pé.

Aqui, no Estado do Ceará, a regra era uma viatura operacional com três policiais militares. Entretanto, atualmente, como regra, mesmo sob críticas internas dos integrantes do Programa Ronda do Quarteirão, são somente dois policiais por viatura operacional.

Skolnick e Bayley (2002, p. 84-85) defendem apenas um policial na viatura, alegando que resolveria a declarada “escassez de mão-de-obra” dos organismos policiais, como já acontece no Departamento de Polícia da Califórnia, sem tornar mais perigosa nem menos efetiva do que viaturas com dois policiais. Entendem que a viatura com dois policiais podem gerar um distanciamento em relação à população que está sendo policiada, inobstante a sensação de segurança e prazer que o trabalho a dois proporciona. Afirmam, ainda, que criação de um sentido de camaradagem é em razão do prazer de trabalhar com um policial amigo e que a moderna tecnologia de comunicação permite auxílio muito rápido em virtualmente qualquer situação de perigo.

Saliente-se que a implantação de novas sistemáticas de policiamento não pode ficar adstrita a fatores que influenciam a população, como os costumes e a cultura, responsáveis pelo proceder das gerações. Tal policiamento é inapropriado para o Estado do Ceará, devido à atual formação dos policiais e os costumes e a cultura da população.

As viaturas ficam limitadas a um perímetro de 1,5 km a 3 km quadrados, envolvendo vários bairros, cujas composições trabalham rotineiramente numa mesma área, a fim de conhecer a comunidade e os seus costumes. Esse pequeno perímetro de cobertura para cada equipe é para permitir um tempo de resposta de 5 (cinco) minutos, o qual consiste no tempo que leva entre a solicitação de um usuário e a chegada da viatura no local.

Os tipos de ocorrências atendidas pelos policiais militares integrantes do citado Programa, segundo o Gerente do Programa Ronda do Quarteirão:

Bom, desta avaliação, nós vemos hoje que o Programa Ronda do Quarteirão deveria atuar especificamente como polícia comunitária e nas infrações penais de baixo potencial ofensivo. No entanto, surge a necessidade em razão da falta de efetivo da polícia de uma forma geral, levando o Ronda do Quarteirão a atender todo o tipo de ocorrência, mas nós priorizamos o atendimento das mencionadas ocorrências, já que podemos resolver de forma mais rápida em favor da sociedade, pois sabemos que a sociedade precisa deste atendimento de qualidade para resolver esses problemas. (Coronel PM)

As viaturas estão equipadas com câmeras, computadores de bordo e sistema de localização por *General Packet Radio Service* (GPRS), possibilitando a monitoração precisa dos deslocamentos, cujo perímetro equivale a uma “cerca eletrônica”, delimitada pelo comando operacional.

Ressalte-se que os policiais militares participantes do Ronda do Quarteirão, até o dia sete de maio deste ano, tinham direito apenas a uma folga por semana, recebendo em contrapartida a Gratificação de Policiamento Operacional (GPO). Caso optassem pelo turno noturno, somente lhes restariam 48 noites livres do trabalho¹⁴.

Tal carga horária levou esses policiais, juntamente com os demais integrantes da PMCE, a realizarem, como forma de protesto, um Movimento denominado “Tolerância Zero”. De início, isso não faz sentido, considerando que ao aumentar a quantidade de atendimento de ocorrências policiais rapidamente a “máquina administrativa” satura por não dar conta da demanda reprimida nas delegacias de polícia. Ainda dentro da concepção desse movimento, os policiais militares resolveram não sair às ruas sem condições legais de trabalho, como ausência ou deficiência de coletes à prova de balas, armamentos, munições, viaturas e curso para condutor de veículo de emergência, exigido pelo art. 145, IV, do Código de Trânsito Brasileiro.

A transição democrática, que começou há mais de vinte e quatro anos, deve caminhar ainda mais para tornar sustentável uma nova relação polícia-comunidade em que se possa gozar da premissa constitucional de segurança pública para todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, profissão e quaisquer outras formas de discriminação.

¹⁴ Como um dos resultados desse Movimento, que culminou com a paralisação de todas as viaturas do policiamento comunitário da capital e Região Metropolitana, a partir de oito de maio de 2010, a escala de serviço passou a ser, para o turno diurno, de oito horas diárias durante quatro dias consecutivos, com direito a uma folga; já para o noturno, era de oito horas diárias durante três dias consecutivos, com direito também a uma folga. Esse impasse somente foi resolvido após dois dias, por meio de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado pelo Estado do Ceará perante o Ministério Público.

Portanto, esse Programa pouco facilita a vida de quem demanda por segurança pública se o atendimento na confecção do TCO pela polícia judiciária for precário. Inclusive, essa ineficiência contrariaria disposição constitucional federal (art. 5º, LXXVIII), que obriga a administração pública ser célere na condução de procedimentos administrativos e judiciais.

4 COMPETÊNCIA LEGAL PARA SE LAVRAR O TCO

O Capítulo em estudo discorre sobre a competência legal para se lavrar o TCO, definição legal de TCO, diferenças entre o TCO e o Inquérito Policial, pontos positivos e negativos da elaboração do TCO pela Polícia Militar, objetivos da Lei dos Juizados Especiais Criminais e definição de autoridade policial.

4.1 A atual situação da Polícia Civil

Desde a vigência da Lei nº 9.099/95, a qual trata dos Juizados Especiais Criminais, a PCCE vem realizando o registro das infrações penais de menor potencial ofensivo, materializado no instituto jurídico denominado TCO, independentemente da PMCE ter atendido a ocorrência policial, pois aquela instituição funciona como mediadora entre a autoridade policial militar que tomou conhecimento do fato e o Juizado, ao qual o caso será levado.

Principalmente na era da globalização, tem-se que ter a consciência de que o retardamento ou a negação de atender eficientemente os direitos individuais e coletivos é causa de insatisfação social, que resulta em violência. As palavras milenares do profeta Isaías “A Paz é Fruto da Justiça” - Is 32,27 (1990, p. 977) - se tornaram lema da Campanha da Fraternidade 2009, em razão da perfeita harmonia com o atual conceito de justiça social.

Mesmo assim, transcorridos mais de quatorze anos que a Lei nº 9.099/95 entrou em vigor no ordenamento jurídico brasileiro, ainda estão discutindo a competência das Polícias Militares para lavrarem as infrações penais de menor potencial ofensivo, em face da interpretação literal do art. 144, §§ 4º e 5º, da Constituição Federal, e do art. 69 da Lei nº 9.099/95, desconsiderado a interpretação sistêmica e os aparentes benefícios dessa implementação.

Corroborando as argumentações, no dia 23 de outubro de 2009, na Secretaria Executiva dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais da comarca de Fortaleza, da Procuradoria-Geral de Justiça, o plenário dos Órgãos colegiados, à unanimidade de votos dos presentes, consignados na Ata de Reunião do mesmo dia, decidiu aceitar, nos moldes da Lei nº 9.099/95, como projeto piloto, os procedimentos lavrados por infrações penais de menor ofensivo lavrados pela Companhia de Polícia Militar Ambiental (CPMA), dispensando-se, assim, o registro do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) na Delegacia de Polícia, conforme solicitação fundamentada do Comandante dessa Companhia.

Não se pode esquecer que a Polícia Militar, integrante do Sistema de Política Criminal do país, é acionada também para intervir na repressão criminal. O TCO não é ato exclusivo da polícia judiciária civil, pois não necessita de investigação criminal, considerando a presença dos elementos flagranciais para tal lavratura, conforme já apresentados.

Há necessidade de mudança de mentalidade de todos os aplicadores do direito, em relação à Lei nº 9.099/95. No que concerne o campo penal e processual penal deve prevalecer os princípios consagrados no artigo 62 da citada lei. Em especial, deve-se aplicar, em primeiro lugar, os princípios que regem o novo sistema dos Juizados Especiais. (Titular da 17ª Promotoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais de Fortaleza)

Na verdade, o TCO é um simples relatório administrativo de comunicação ao Poder Judiciário, onde os critérios que norteiam este procedimento são os da oralidade, simplicidade, informalidade, economia judicial e celeridade.

Essa exclusividade não pode prosperar perante a interpretação que se deve dar à Lei em estudo, bem como diante da falta de efetivo da PCCE, dentre outros problemas. O próprio Secretário da Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, Roberto das Chagas Monteiro, ao tratar dos crimes de execuções nesta capital, reconhece os problemas enfrentados pela PCCE, afirmando que está falida:

Eu fico constrangido em falar sobre isso. Na realidade, nós não temos efetivo. Um delegado tem o tempo dele todo ocupado resolvendo problemas imediatos. Ou seja, ele precisa ter uma equipe para investigar o homicídio. Se ele não tem efetivo para isso, fica difícil. Às vezes há 20 presos numa delegacia e apenas um inspetor. Cadê aquele homem que fica o dia todo nas ruas, investigando, conversando com as pessoas? Uma investigação é complexa. Às vezes um pequeno detalhe acaba sendo a solução. Enquanto tivermos uma estrutura de Polícia Civil falida como é hoje, não vamos ter uma maneira de investigar de forma eficiente essas execuções. A Polícia Civil está falida. (NÃO tem como investigar, a Polícia está falida. Jornal O POVO. 4 set. 2008. Caderno Fortaleza, p. 2)

Sobre as declarações supramencionadas, o Governador do Ceará, Cid Ferreira Gomes, Comandante-em-Chefe da PCCE, também reconheceu que a situação desta Polícia é crítica, no entanto, preferiu não usar o termo "falida" dito anteriormente pelo seu Secretário, mas "desatualizada":

A Polícia Civil não está falida. Esse não é o melhor termo. Ela está desatualizada, desequipada, desprovida de recursos humanos, faltam delegacias, delegados, policiais civis e faltam equipamentos. [...] Os delegados não dão conta de cuidar de todos os delitos (CID: "Polícia Civil não está falida, mas desatualizada". Jornal O POVO. 5 set. 2008. Caderno Fortaleza, p. 1).

É preciso mudar a exclusividade dos registros de ocorrência pela Polícia Civil do Estado do Ceará. Vários Estados da Federação já adotaram o registro pela Polícia Militar. Se faz necessário uma capacitação dos policiais militares para que possam realizar os registros de ocorrência. Não vejo nenhum impedimento para tal medida. Não obstante, a grande resistência dos policiais civis do Estado do Ceará. A lei não faz restrição sobre o registro de TCO. É preciso que se tenha um mínimo de provas para tipificar a infração penal e a suposta autoria. A autoridade policial declarada no artigo 69, não significa exclusividade da polícia civil. A interpretação que se tem do sistema dos juizados especiais é atender à demanda reprimida dos pequenos delitos. (Titular da 17ª Promotoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais de Fortaleza)

Para reforçar a problematização em estudo, Jorge (2002, p. 2)¹⁵ cita Camargo, ex-Comandante-Geral da Polícia Militar de São Paulo (PMSP) tece considerações sobre o TCO:

Apenas para se ter uma idéia do que essa medida representa em termos de economia de tempo das viaturas em atividades de registro e conseqüente disponibilização para trabalho preventivo, basta lembrar que o tempo médio de permanência num distrito policial para registro desses casos gira em torno de duas horas e meia e, a cada mês, a Polícia Militar atende em todo Estado a algo próximo de 150 mil ocorrências. Vale dizer, a cada mês se deixam de realizar, aproximadamente, 350 mil horas de patrulhamento preventivo por conta da desnecessária atividade cartorial nas infrações menores.

Durante todo o ano de 2008, o número de Inquéritos Policiais e TCOs instaurados nas delegacias de polícia civil em Fortaleza foi de 7.752 e 3.574, respectivamente. Já o número de TCOs lavrados nas delegacias de polícia civil das Áreas Operacionais Integradas (AOPIs)¹⁶ I, II, III, IV, VI e VIII, selecionadas para estudo, foi de 483, 460, 482, 457, 329 e 321, respectivamente, no total de 2.532, de acordo com as informações da CTIC/SSPDS, apresentadas na TABELA 1.

¹⁵ CAMARGO, Carlos Alberto de apud JORGE, Higor Vinícius Nogueira. **Polícia Militar e termo circunstanciado: algumas considerações sobre o Provimento nº 758/01**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2842>. Acesso em 10 de agosto de 2008.

¹⁶ As Áreas Operacionais Integradas (AOPIS) constituem espaços estrategicamente planejados onde estão inseridas as Unidades das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, correspondentes a Delegacias de Polícias, Companhias de Polícia Militar, Seções de Combate a Incêndio, respectivamente, e de Órgãos especializados dessas Instituições para complementar as suas atividades sui generis.

TABELA 1 – Relação entre as DPs, AOPIs e TCOS – jan. a dez./2008.

DELEGACIAS DE POLÍCIA	AOPIs	QUANTIDADE DE TCOS
1º Distrito Policial	IV	126
2º Distrito Policial	III	376
3º Distrito Policial	II	116
4º Distrito Policial	II	25
5º Distrito Policial	VI	253
6º Distrito Policial	VIII	80
7º Distrito Policial	IV	261
9º Distrito Policial	III	59
11º Distrito Policial	VI	30
12º Distrito Policial	I	433
15º Distrito Policial	III	47
16º Distrito Policial	VI	14
25º Distrito Policial	VI	32
30º Distrito Policial	VIII	241
32º Distrito Policial	I	50
33º Distrito Policial	IV	70
34º Distrito Policial	II	319
Total de TCOS		2.532

Fonte: CTIC/SSPDS, 2009.

Outro dado estatístico que nos chama a atenção negativamente, desvirtuando a finalidade da Lei nº 9.099/95, é a elevada média em dias que a PCCE precisou para concluir 1 (um) TCO no 25º Distrito Policial (AOPI VI), chegando a 58 (cinquenta e oito) dias, no período de julho a dezembro de 2008, conforme TABELA 2, já que esses dados só passaram a ser contabilizados a partir de julho de 2008, segundo dados também da CTIC/SSPDS.

TABELA 2 – Relação entre as DPs, AOPIs, TCOS e tempo médio (dias) de conclusão de TCOS: jul. a dez./2008.

DELEGACIAS DE POLÍCIA	AOPIs	QUANTIDADE DE TCOS	TEMPO MÉDIO (DIAS) DE CONCLUSÃO DE TCO
1º Distrito Policial	IV	59	17
2º Distrito Policial	III	164	6
3º Distrito Policial	II	59	35
4º Distrito Policial	II	12	15
5º Distrito Policial	VI	133	6
6º Distrito Policial	VIII	36	16
7º Distrito Policial	IV	121	7
9º Distrito Policial	III	34	6
11º Distrito Policial	VI	16	34
12º Distrito Policial	I	229	8
15º Distrito Policial	III	29	6
16º Distrito Policial	VI	8	31
25º Distrito Policial	VI	8	58
30º Distrito Policial	VIII	133	4
32º Distrito Policial	I	23	12
33º Distrito Policial	IV	10	13
34º Distrito Policial	II	190	10
Total de TCOS			1.264

Fonte: CTIC/SSPDS, 2009.

Para um procedimento criminal que deveria ser célere, o tempo médio de 58 (cinquenta e oito) dias, por exemplo, referente à conclusão de TCO no 25º Distrito Policial (AOPI VI), é demasiado, contrariando o princípio da eficiência constitucional. Tal constatação é procedente devido ao comparativo com o tempo médio de 4 (quatro) dias gasto pelo 30º DP (AOPI VIII) para finalização de TCO. Esse período diz respeito ao tempo médio (dias) do início do registro do TCO no Sistema de Informação Policial (SIP) da PCCE até sua

remessa ao Juizado Especial Criminal, incluindo relatório sucinto sobre os fatos exarado pelo delegado de polícia.

No entanto, tais dados ainda não podem representar a atual realidade, pois, muitas vezes, o ofendido deixa de fazer o TCO em desfavor do autor do fato devido à excessiva tramitação burocrática, falseando, assim, os resultados das verdadeiras estatísticas criminais fornecidas pela CTIC/SSPDS.

Deve-se destacar ainda, em relação aos números de TCOs apresentados, que se tratam apenas de uma amostra da realidade das infrações penais de menor potencial ofensivo, pois, conforme já dito anteriormente por Carvalho (2007, p. 188), há um subregistro de vitimização. Esse não registro de todas as ocorrências nos órgãos competentes falseia as estatísticas criminais.

O aperfeiçoamento dos serviços de segurança pública pode levar ao crescimento do volume das denúncias ou dos registros de crimes, em razão de aumentar o grau de confiança da população nos organismos policiais, contribuindo para o diagnóstico da segurança pública.

No caso em estudo, melhorar esse atendimento significa agilizar a confecção e o encaminhamento do TCO ao Juizado Especial Criminal e, conseqüentemente, o retorno do aparelho policial ao serviço de rua, pois não adianta simplesmente a criação desses Juizados Especiais, porém, a sua efetiva disponibilidade à comunidade interessada como forma de se exercer a cidadania.

Entretanto, a citada melhora no atendimento ao cidadão está distante de ser realidade, principalmente depois do que disse o Secretário de Estado Roberto das Chagas Monteiro, ao criticar novamente o trabalho da PCCE, durante entrevista ao programa Coletiva, da TV O POVO, no último dia 6 de setembro, quando citou um dado para exemplificar o despreparo dos policiais civis, onde de cada 100 (cem) homicídios de autoria desconhecida no Ceará, 85 (oitenta e cinco) permanecem sem que os criminosos sejam identificados, mesmo depois de investigados nas delegacias. Disse ainda:

Temos policiais civis muito, mas muito mal preparados.

[...]

Os nossos homens de polícia, os nossos delegados, quase que na totalidade não apresentam (à Justiça) um produto de boa qualidade.

[...]

Os policiais civis são inteiramente incapazes de fazer uma investigação bem feita porque não têm preparo.

[...]

Os delegados, muitos deles, não fazem os inquéritos, na verdade. Tem delegado que não toma nem os depoimentos. (Policiais civis não sabem investigar. Jornal O POVO. 7 set. 2009. Caderno Fortaleza, p. 5).

Secco (1999) *apud* Silva Júnior (2007, p. 2), em trabalho que afere a produtividade da polícia brasileira, conclui que esta é umas das piores do mundo em se tratando de taxa de resolução dos crimes ocorridos, conforme indicam os percentuais apresentados na TABELA 3.

TABELA 3 – Relação entre países e solução dos crimes.

PAÍS	SOLUÇÃO DOS CRIMES (%)
ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	22
INGLATERRA	35
CANADÁ	45
JAPÃO	58
BRASIL	2,5

Fonte: Silva Júnior, 2007.

Afirma ainda Secco (1999) *apud* Silva Júnior (2007, p. 2):

Uma é a constante nos estudos apresentados: são contabilizados como crimes elucidados aqueles em que ocorre a prisão em flagrante do infrator o que, em sua maioria, resulta da ação de repressão imediata das polícias militares; não porque sejam estas mais eficientes, mas pela natureza de sua atividade (policiamento ostensivo), que as fazem mais presentes nas ruas, enquanto os policiais civis preponderam nas funções cartoriais internas e, ainda, pelo fato de contarem, as Polícias Militares, com um efetivo policial bem maior que o das Polícias Cíveis. Este dado deixa o cenário mais caótico ainda, pois que deduzidos os casos de prisão em flagrante, sejam ela creditados a qualquer das polícias, uma vez que neles não há, em regra, atividade investigativa científica, mas repressão criminal imediata ou mediata, as cifras de elucidação de delitos seriam mais infimamente alarmantes.

Em conversa no mês de maio de 2010, numa das sedes do Ministério Público cearense, com 3 (três) promotores de justiça da comarca de Fortaleza, fui informado que a maioria absoluta dos inquéritos policiais que dão entrada no Poder Judiciário, além de estarem fora do prazo legal de entrega, retorna à Polícia Civil para realização de diligências, visando

dar consistência à denúncia ministerial¹⁷, devido à deficiência de indícios suficientes de autoria e materialidade do crime em apuração.

Ainda segundo o Ministério Público, quando se trata de inquéritos policiais militares feitos no âmbito da PMCE, o qual tem sempre o policial militar como sujeito ativo do crime, é o contrário, além de estarem dentro do prazo legal de remessa à Justiça Militar, apenas uma minoria é que retorna para cumprimento das mencionadas diligências.

Saliente-se que somente os militares estaduais são processados e julgados no âmbito da Justiça Militar por cometimento de crime militar, exceto no crime doloso (consciência e liberdade no agir) contra a vida praticado contra civil (homicídio, suicídio, aborto ilegal...), o qual ocorre na Justiça Comum, conforme art. 125, § 4º, da Constituição Federal.

A fala desses promotores de justiça denota falhas na estrutura da PCCE de recursos humanos e materiais, de cursos de capacitação sobre investigação criminal e de comprometimento hierárquico-disciplinar. A PMCE também se ressentia parcialmente desses problemas nas suas atividades de polícia judiciária militar, com exceção da hierarquia e a disciplina, muito forte nas instituições militares, que obrigam o profissional a cumprir suas funções, mitigando essas deficiências, sob pena de ser processado e punido disciplinarmente por ineficiência.

Por fim, a demora e a falta de esclarecimentos de infrações penais cometidas trazem sérios prejuízos para a segurança pública, pois os delinquentes permanecerão impunes e livres para cometerem novos delitos.

4.2 Definição legal de TCO

O TCO, conforme art. 61 da Lei nº 9.099/95, é um registro de um fato tipificado como infração penal de menor potencial ofensivo, ou seja, os crimes de menor relevância, que tenham a pena máxima em até 02 (dois) anos¹⁸⁻¹⁹ de cerceamento de liberdade, cumulada ou

¹⁷ A denúncia é a peça com a qual o Ministério Público formula uma acusação contra alguém, imputando-lhe a prática de um crime e requerendo ao juiz que tal pessoa seja processada e, ao final, condenada.

¹⁸ Santos e Chimenti (2007, p. 259) alertam para as modificações introduzidas em razão das mudanças no art. 61 proporcionadas pelo art. 94 da Lei nº 10.741/2003, o qual estabelece que aos crimes previstos no Estatuto do Idoso, cuja pena privativa de liberdade não ultrapasse quatro anos, receberão os procedimentos previstos na Lei nº 9.099/95. Embora soe estranho aos ouvidos tratarem-se crimes com penas de até quatro anos com procedimento previsto para crimes com pena de até dois anos de reclusão ou detenção ou multa, percebe-se que o legislador procurou imprimir um ritmo mais célere e eficiente para a punição dos infratores que atentam contra os idosos. Há, no entanto, aqueles que consideram a iniciativa um benefício desrespeitoso aos idosos. Sem entrar no mérito da questão, o fato é que essa é uma exceção legal para crimes com penas superiores há dois anos alcançados pela Lei nº 9.099/95.

não com multa, não havendo indiciado, mas sim autor do fato, contendo, além da qualificação dos envolvidos:

- a) um relatório da autoridade policial sobre toda a ocorrência, onde consta a versão do condutor (aquele que conduz o infrator), do autor do fato delituoso, das testemunhas e das vítimas, não necessitando ouvir os envolvidos em termo de declaração ou depoimento; e
- b) a possível incorporação aos autos de algum exame pericial e do objeto do crime.

Ameaça, lesão corporal, contravenção penal, alguns crimes contra a administração pública (desobediência, resistência, desacato), consumo pessoal de drogas, crime de trânsito, difamação, injúria, periclitacão da vida ou saúde, violação de domicílio, calúnia, dano, alguns crimes ambientais, alguns crimes contra a criança e o adolescente, receptação e constrangimento ilegal são exemplos de tais infrações penais, em ordem decrescente de acontecimento, submetidas a TCO nas delegacias de polícia de Fortaleza, durante o ano de 2008, conforme dados da Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (CTIC) da SSPDS.

4.3 Diferenças entre TCO e Inquérito Policial

O TCO veio substituir o inquérito policial nas infrações penais de menor potencial ofensivo. Na verdade, nada mais é do que um procedimento que guarda semelhança com um Boletim de Ocorrência (BO), há tempo feito pela Polícia Militar, com algumas informações adicionais, servindo de peça informativa para o Juizado Especial Criminal, conhecido também como Juizado de Pequenas Causas.

Nas manifestações do Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro do STJ, ao mesmo tempo que afirma que a Lei nº 9.099/95 introduziu novo sistema processual-penal, aponta diferenças entre o TCO e Inquérito Policial:

RHC - **Processual Penal** - Lei nº 9.099/95 - **Termo Circunstanciado - Diligência Policial** - A Lei nº 9.099/95 introduziu novo sistema **processual-penal**. Não se restringe a mais um procedimento especial. O inquerito **policial** foi substituído pelo **termo circunstanciado**. Aqui, o fato é narrado resumidamente, identificando-o e as pessoas envolvidas. O juiz pode solicitar a autoridade **policial** esclarecimentos quanto ao tc. Inadmissível, contudo, determinar elaboração de inquérito **policial**. A distinção entre ambos e

¹⁹ As disposições da Lei nº 9.099/95 não se aplicam no âmbito da Justiça Militar (Art. 90-A).

normativa, definida pela finalidade de cada um. Tomadas de depoimentos e próprio do inquérito, que visa a caracterizar infração **penal**. O tco, ao contrario, é bastante para ensejar tentativa de conciliação.”(Proc. RHC 6249/SP – Recurso Ordinário em Hábeas Corpus – 19997/0007939-2 – Relator: Min. Luiz Vicente Cernicchiaro; Órgão Julgador: 6ª. Turma; Data Julgamento: 24/11/1997.

Conforme Mirabete (1998, p. 60), o inquérito policial, no entanto, é “pesado” e exige formalidades dispensadas no TCO, a exemplo do indiciamento, das qualificações, das audições em registro escrito de testemunhas e do indiciado, da coleta de provas técnicas, dentre outras. O inquérito policial, nas esferas comum e militar, necessita, para desenvolvê-lo, de um delegado de polícia ou de um oficial, respectivamente.

É sabido que maioria dos penalistas nacionais são afetos a que, no caso do Inquérito Policial, o Delegado Policial seja dispensado da obrigatoriedade de tipificar em seu relatório a ocorrência a ser elucidada, já que, segundo eles, a ação penal, como a própria Constituição Federal estabelece, é privativa do Ministério Público, daí o Inquérito Policial ser uma peça meramente informativa. No caso específico das infrações penais de menor potencial ofensivo, regida por uma lei específica, no caso a Lei nº 9.099/95, pelo próprio princípio que a rege, Especialidade, que derroga o geral, a questão se apresenta de forma diferente, ou seja, somente algumas infrações é que podem ser tidas como de menor potencial ofensivo, ou seja, aquelas cuja pena máxima não poderá exceder a dois anos. Consequentemente, tais infrações devem ser tipificadas quando da confecção do TCO. Em Juízo, diante do Ministério Público e do Juiz, compete a estes analisar e ratificar ou não a tipificação preestabelecida pela autoridade policial. (Comandante da Polícia Rodoviária Estadual da PMCE)

Para Américo Fühler e Ernesto Fühler (2008, p. 19), o inquérito policial:

[...] é procedimento administrativo prévio, para apurar as infrações penais e para fundamentar a denúncia ou queixa. É peça investigatória, inquisitiva, não sujeita ao contraditório, podendo revestir-se de sigilo²⁰, dentro do necessário. Sigilo relativo, pois o advogado tem o direito de manusear a qualquer tempo o inquérito, findo ou em andamento (art. 5.º, LXIII, da CF) (art. 7.º, XIV, do Estatuto da Advocacia, Lei nº 8.906/94.)

Soibelman e Soibelman (2005) contribuem com um conceito que já aborda a própria Lei n.º 9.099/95:

Informação do delito feita pela polícia judiciária. Simples investigação sem forma nem figura de juízo, meramente preparatória da ação penal pública ou da queixa. Não é fórmula essencial do processo. Destina-se a apurar o fato e colher as provas, determinando a autoria. (Nota do atualizador) - A lei 9.099 de 26.07.1995 estabeleceu novo e mais simplificado procedimento perante o conhecimento de fato delituoso incluso entre as causas de competência do Juizado Especial Criminal (contravenções penais e crimes com pena máxima

²⁰ No caso de tóxicos, o sigilo do inquérito é obrigatório, imposto pela lei, sendo crime sua quebra.

não superior a um ano (sic)²¹, caracterizado pelo termo circunstanciado ou termo de ocorrência, que deve conter sumária descrição dos fatos, indicação de eventuais testemunhas, relato destas e das partes de forma resumida e breve apreciação dos fatos, como se estivesse concluindo o inquérito policial. Assim, dispensado o inquérito, o agente e a vítima são encaminhados diretamente ao Juizado Criminal, que ao menos em tese, segundo a referida lei, poderá funcionar em horário noturno e qualquer dia da semana... Também para estas mesmas causas exclui-se a prisão em flagrante.

Anteriormente, em se tratando de crimes comuns, o inquérito policial era utilizado, embora de forma não exclusiva - mas, na maioria das vezes, para se oferecer a denúncia ou queixa - para colheita de elementos que concretizassem o necessário processo para o exercício do *jus puniendi*²² pelo Estado ante à prática de um fato definido como infração penal.

4.4 Pontos positivos e negativos da elaboração do TCO pela Polícia Militar

Jorge (2002, p. 1-2) aborda aspectos positivos daqueles que defendem a elaboração do TCO pelo policial militar:

- a) reduziria as ocorrências de menor potencial ofensivo levadas aos abarrotados distritos policiais;
- b) diminuiria o tempo desperdiçado pelos policiais militares, pois a elaboração do TCO seria no próprio local da ocorrência, ao tempo que essa Polícia estaria realizando o policiamento ostensivo e preventivo nesta área;
- c) agilizaria a solução dos conflitos e contenção dos gastos de responsabilidade da Administração Pública, já que não haveria deslocamento das viaturas aos Distritos Policiais;
- d) guardaria semelhança com BO, há tempo elaborado pela Polícia Militar; e
- e) possibilitaria a efetivação dos princípios orientadores da Lei em destaque, pois a elaboração do TCO pelo Polícia Militar se coaduna com os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade que orientam essa norma jurídica.

Em compensação, Jorge (2004, p. 3-7) elenca também argumentos contrários a elaboração do TCO pelo policial militar, dentre outros:

²¹ Já visto que a Lei n.º 9.099/95 sofreu modificações em decorrência das leis n.º 10.259/01 e n.º 11.313/06, sendo considerados os crimes com pena máxima não superior a dois anos infrações penais de menor potencial ofensivo.

²² Latim: o direito de punir. O direito próprio do Estado (NUNES, 1996, p. 29).

- a) o conceito de autoridade policial inserido no art. 69 da Lei dos Juizados Especiais Criminais abrange, segundo a Carta Magna, exclusivamente o delegado de polícia de carreira. Jorge reforça seu pensamento com a doutrina de Fernando da Costa Tourinho Filho (2003), em seu Código de Processo Penal Comentado:

Ainda há Polícia Civil, mantida pelos Estados, e dirigida por Delegados de Polícia, cabendo-lhes a função precípua de apurar as infrações penais e respectivas autorias, ressalvadas as atribuições da Polícia Federal e as infrações da alçada militar. Também lhe incumbem as funções de Polícia Judiciária consistentes não só naquelas atividades referidas no artigo 13 do CPP, bem como nas relacionadas no artigo 69 da Lei dos Juizados Especiais Criminais.

- b) há lesão ao Código de Processo Penal Militar (CPPM), pois a Polícia Militar só pode realizar atividade judiciária nos casos de infrações penais militares;
- c) a polícia judiciária é exercida pelas autoridades policiais, e terá por fim a apuração dos crimes e da sua autoria, conforme art. 4º do Código de Processo Penal (CPP);
- d) obrigatoriedade de conhecimento técnico-jurídico dos delegados de polícia para o exercício da carreira, que são bacharéis em Direito, diferentemente dos policiais militares, os quais não têm essa exigência;
- e) a competência deve ser definida por Lei, o que não ocorreu;
- f) Resolução em matéria criminal do IX Encontro dos Tribunais de Alçada do Brasil, ocorrido em agosto de 1997, em São Paulo/SP, no seu item 7, resolveu que “A Autoridade Policial a que se refere a Lei nº 9.099/95 é o delegado de Polícia”; e
- g) o BO confeccionado pela Polícia Militar é muito mais simples que o TCO, precisando este de um profissional que seja bacharel em Direito para sua lavratura.

A FIGURA 8 esboça os diferentes caminhos de tramitação entre o TCO e o Inquérito Policial. Ressalte-se que o fluxo de processamento na Justiça Penal do Brasil, pertencente a um Sistema Único, inicia-se, na maioria das vezes, com uma ocorrência atendida pela Polícia Militar.

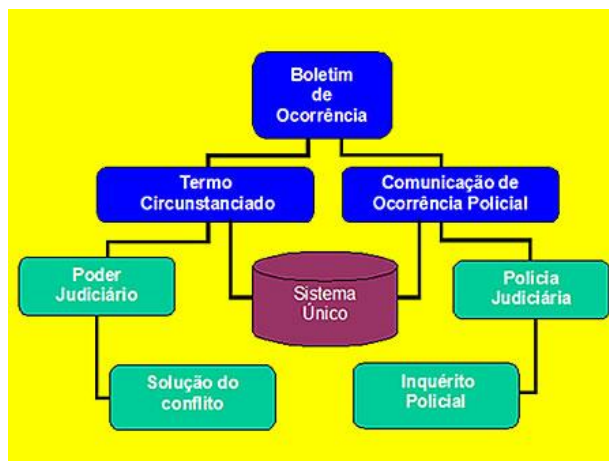


FIGURA 8 – Fluxograma sobre o BO, TCO e IP.

Fonte: Pesquisa direta, 2010.

Assim, a lavratura de TCO pela Polícia Militar apresenta pontos negativos, caso os policiais militares não estejam capacitados para lavrarem tal procedimento, mas também pontos positivos, que podem levar a intensificação da presença da polícia nas ruas, como:

- a) atendimento às partes envolvidas no local da infração, não havendo a necessidade deste deslocar-se até a delegacia para registro do TCO, pois, muitas vezes, não é realizado naquele momento, tendo o cidadão que retornar para finalizar o procedimento;
- b) redução da sensação de impunidade;
- c) redução da impunidade objetiva;
- d) incremento de credibilidade no aparato policial;
- e) manutenção do aparelho policial em sua área de atuação, não havendo a necessidade do deslocamento da guarnição para a delegacia;
- f) liberação do efetivo da Polícia Civil para centrar esforços na investigação das infrações penais de maior potencial ofensivo; e
- g) economia de recursos públicos.

4.5 Objetivos da Lei dos Juizados Especiais Criminais

Uma lei penal objetiva deve fazer com que as condutas desconformes ao ordenamento jurídico sejam alcançadas com a respectiva sanção, considerando que a impunidade incentiva a prática do cometimento de infrações penais. Tal fato fez com que o

Estado criasse um mecanismo que combatesse a morosidade e alcançasse punitivamente o infrator, no caso, a Lei nº 9.099/95.

Além do mais, o sistema penitenciário brasileiro não comporta mais tantos presos, contribuindo pouco, ou quase nada, para a recuperação do infrator, sendo verdadeiro atentado à dignidade humana, impossibilitando a ressocialização norteadora da sentença penal e extremamente necessária para o convívio social, conforme preceitua a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84).

A Lei nº 9.099/95 possibilita vários benefícios aos envolvidos na infração penal, quais sejam:

- a) a vítima garante o ressarcimento pelo dano sofrido;
- b) o infrator pode ser apenado de forma justa e proporcional à infração cometida;
- c) o Poder Judiciário passa a ser mais célere nas suas decisões; e
- d) a sociedade e o Estado entendem-se quanto à imposição de pena ao infrator, garantindo a autoridade estatal.

Em pleno Século XXI, não se pode admitir a “guerra de egos” diante do aumento da criminalidade, pois a sociedade quer resultados eficientes, onde diminua a violência social e o infrator seja punido, além de ser uma ferramenta importante no combate ao crime.

No Direito, os fatos públicos e notórios dispensam provas, logo é perceptível que as Polícias Civis não estão conseguindo exercer plenamente o seu papel constitucional, trazendo uma série de problemas à sociedade, considerando que muitos crimes, principalmente os graves, ficam insolúveis, com reflexo no aumento da sensação de impunidade.

Portanto, como a desordem leva à criminalidade, a tolerância com crimes de menor potencial ofensivo e contravenções leva, inevitavelmente, à criminalidade violenta, representando a quebra da ordem pública de forma desarrazoada e desproporcional.

4.6 Definição de autoridade policial

Segundo Maia Júnior (1997, p. 177), “autoridade” é o “Poder de comando conferido ao Estado pela Lei Maior. Representante do poder público. Profundo conhecedor de uma determinada matéria. Poder exercido por uma pessoa sobre a outra, pela superioridade de sua posição”. Quanto à palavra “policial”, esclarece “Que diz respeito ou que pertence à

polícia; característico ou próprio da polícia. Indivíduo que integra uma ordem policial.” (*Id. ibid.*, 1997, p. 710).

Autoridade também pode ser definida como o poder moral que cerca ou emana da pessoa que exerce um poder público, em virtude das suas condições pessoais de sabedoria, integridade, experiência pessoal, discernimento, honestidade, capacidade, superioridade qualitativa e qualidades de caráter. Poder e autoridade são diferentes, devido ao poder ser apenas o direito de exigir obediência de outrem, decorrendo de forma mecânica do exercício de um cargo e pode não apresentar as condições de responsabilidade moral e de imparcialidade que deve ter um ofício público. O governo ideal é o que reúne poder e autoridade (SOIBELMAN E SOIBELMAN, 2005).

A própria Lei nº 4.898/65, ao tratar do abuso de autoridade, define no art. 5.º que “Considera-se autoridade, para os efeitos desta lei, quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração”.

Os Juizados Especiais Criminais foram criados para que o Judiciário desse celeridade aos conflitos criminais de menor complexidade e potencial ofensivo, em face do Auto de Prisão em Flagrante Delito (APFD) ser essencialmente formal.

Segundo Capez (2008, p. 278):

A Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais Criminais), em seu art. 69, parágrafo único, instituiu nova hipótese de liberdade provisória obrigatória: quando o autor do fato, surpreendido em flagrante, assumir o compromisso de comparecer à sede do juizado.

Entretanto, como a Lei em estudo não deixou bem claro quem é a autoridade policial competente para se lavrar o TCO, surgiram dois posicionamentos distintos no âmbito das polícias civil e militar com relação à expressão “autoridade policial”, prevista no seu art. 69.

Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança [...]

Por sua vez a Carta Magna, no seu art. 144, § 4º, dispõe que “às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”.

Caso fosse feita a combinação desses dois dispositivos, poderia levar à conclusão precipitada de que, se a Constituição diz que a polícia judiciária é função da polícia civil, dirigida por delegado de polícia de carreira, e o CPP de 1941, no seu art. 4º, afirma que a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais, o conceito de autoridade policial se identificaria com a figura do delegado de polícia.

Assim, essa interpretação não pode prosperar, principalmente em razão do parágrafo único do art. 4º do CPP, onde afirma que a competência definida nesse artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

Na realidade, o que existe na resistência da Polícia Civil em admitir a competência da Polícia Militar na confecção dos TCOs, diante das infrações de menor potencial ofensivo é de pura vaidade. O Art. 69 da Lei 9.099/95, quando assevera o termo "Autoridade Policial", em momento algum oferece uma privatividade relativa à Polícia Civil. Muito pelo contrário, vários são os doutrinadores que entendem de forma diversa, reconhecendo com "autoridade Policial", tanto policial militar, como policial civil. Para tanto, uma das precursoras da Lei nº 9.099/99, a reconhecida Dr^a Ada Pellegrini Grinover, já se pronunciou de forma favorável a confecção do TCO por parte da Polícia Militar e Polícia Civil, já que dentre os objetivos da aludida lei estava o de esvaziar os fóruns e delegacias, oferece a oportunidade da mediação e do rápido solucionar de lides. A polícia civil resiste a tais posicionamentos e alega que a polícia militar não estaria capacitada para tal, todavia, polícias militares como a do Estado de São Paulo e Rio Grande do Sul demonstram o contrário e já conseguem implantar tal confecção, com a devida aquiescência da Justiça. No caso do Estado do Ceará, estudos já foram encaminhados, inclusive por este próprio Oficial, todavia, até hoje sem a devida resposta. (Comandante da Polícia Rodoviária Estadual da PMCE)

Além do mais, a Lei n.º 9.099/95 introduziu novo sistema processual-penal e a lavratura do TCO não é atividade de polícia judiciária, logo não há motivo para o policial militar não lavrar esse simples procedimento administrativo.

4.6.1 Interpretação restritiva e extensiva da definição de autoridade policial para efeito de lavratura de TCO

Atualmente, coexistem, basicamente, duas correntes a respeito de quem seria a autoridade policial no tocante ao que preceitua o art. 69 da Lei n.º 9.099/95:

- a) a primeira, a restritiva, defende que apenas os delegados de polícia civil ou federal detêm tal competência, com base no art. 144, §§ 4º e 5º, da Constituição Federal; e

b) a segunda, a extensiva, entende que as autoridades policiais relacionadas no art. 144 da Constituição Federal, inclusive os policiais militares, também possuem essa competência.

Os defensores da restrição embasam-se, principalmente, no fato de serem apenas as Polícias Federal e Civis as que possuem atribuições para lavratura de APFD nos crimes comuns. Um deles, Mirabete (1998, p. 60 - 61), defende:

O conceito de “autoridade policial” tem seus limites fixados no léxico e na própria legislação processual. “Autoridade” significa poder, comando, direito e jurisdição, sendo largamente aplicada na terminologia a expressão como o “poder de comando de uma pessoa”, o “poder de jurisdição” ou o “direito que assegura a outrem para praticar determinados atos relativos a pessoas, coisas ou atos”. É o servidor que exerce em nome próprio o poder do Estado, tomando decisões, impondo regras, dando ordens, restringindo bens jurídicos e direitos individuais, tudo nos limites da lei. Não têm esse poder, portanto, os agentes públicos que são investigadores, escrivães, policiais militares, subordinados que são às autoridades respectivas.

Quanto ao reflexo da exclusividade do registro TCO pela PCCE no policiamento ostensivo e preventivo de rua realizado pelos policiais militares do Programa Ronda do Quarteirão:

Apesar de não dispor de dados quantitativos de TCOs registrados pela Polícia Civil, decorrente do policiamento realizado por policiais militares, tal atividade, acredito, aumenta sobre maneira o volume de trabalho da polícia civil na realização de tais atos. Em princípio, uma melhor estrutura material e pessoal dedicada a Polícia Civil, possa dar mais agilidade aos registros de TCOs. (Titular da Vara do Juízo Militar do Fórum Clóvis Beviláqua)

Sobre a competência legal para realizar o TCO:

Com relação a competência legal para proceder a lavratura de TCOs, entendo que a mesma está vinculada ao disposto no artigo 69 da Lei 9.099/95 c/c com o artigo 4º do CPP, onde a lei define a autoridade policial como sendo a polícia judiciária, que, ao tomar conhecimento da ocorrência lavrará o termo circunstanciado. A extensão da competência na lavratura de TCOs para outros agentes públicos, deverá ser precedida de permissivo legal. Apesar, como dito acima, de estar destinado à apuração crimes de menor potencial ofensivo, o TCO, assim como o inquérito policial, está destinado à apuração de fatos definidos como crime de uma maneira geral, cabendo a competência da apuração do crime ou mesmo o registro da ocorrência, pela autoridade definida nos dispositivos legais. (Titular da Vara do Juízo Militar do Fórum Clóvis Beviláqua)

O Termo Circunstanciado de Ocorrência é uma derivação do Inquérito Policial, o qual foi distribuído constitucionalmente à Polícia Civil, que tem como presidente o Delegado de Polícia. No atual sistema acusatória constante na processualística penal, o mais seguro é que os diagnósticos e decisões penais sejam distribuídos entre os vários profissionais que atuam na malha da Justiça Penal. O profissional que analisa se há subsunção de um fato à norma penai - no momento do flagrante - não pode e não deve ser o mesmo que analisa e decide

acerca da presença dos requisitos exigidos para a denúncia. O profissional que se depara com a ocorrência e sobre ela faz um prévio juízo, não deve ser o mesmo que decida acerca da flagrância ou não daquele fato. Assim como o profissional que vai decidir em última instância sobre a condenação ou absolvição, jamais poderá ser o mesmo que decidiu o caso em primeira instância. (Delegada de Polícia Civil)

Esses entrevistados, ao contrário dos demais entrevistados, entendem que fazer a tipificação penal de uma infração penal de menor ofensivo é uma tarefa complexa para o operador do Direito, por exigir múltiplos conhecimentos dos ramos do Direito.

Doutrinariamente as interpretações têm oscilado, algumas fundadas na constitucionalidade e celeridade procedimentais e nas dificuldades estruturais vivenciadas pelas polícias civis, entendendo possível a lavratura de TCO por policiais militares, outras não, por considerarem inconstitucional tal entendimento.

Penso que o cerne da questão não é a distribuição de atribuições entre as polícias, e sim o fato de existir mais de uma polícia atuando muitas vezes de forma compartilhada, como se competissem, como se não tivessem um único fim constitucional - a promoção da paz social. A falta de efetivo nos seus quadros e a abismal diferença de vencimentos entre os profissionais envolvidos na Justiça Penal, causam a ilusão de que se todos fizermos os trabalhos uns dos outros estaremos melhorando ou enriquecendo a instituição a qual servimos. O programa Ronda do Quarteirão tem em sua gênese um ideia brilhante, contudo, no momento de executar ideias brilhantes precisamos estar atentos e investir no principal - no caso os policiais de todos os segmentos. Instruí-los, remunerá-los, respeitá-los como homens e como profissionais. A Justiça Penal é formada por uma sequência de etapas onde uma é quase condição "sine qua non" para o êxito da outra. Não existe a etapa mais importante ou a menos importante. Desde a Polícia até os Tribunais superiores, todos pertencemos a esse grande sistema que é a Justiça Penal do Brasil. (Delegada de Polícia Civil)

Tourinho Filho (2008, p. 75-76) assegura “Que autoridade tem competência para determinar esse Termo Circunstanciado (TCO)? Sempre se entendeu, entre nós, que Autoridade Policial é o Delegado de Polícia.”.

Mirabete (1998, p. 60-61) afirma que “As autoridades policiais são as que exercem a polícia judiciária que tem o fim de apuração das infrações penais e da sua autoria (art. 4º do CPP)...”.

Contudo, os posicionamentos doutrinários restritivos não são pacíficos, pois o Jornal da Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais (2000, p. 13) publicou a primeira interpretação sobre a referida expressão, através da Comissão Nacional de Interpretação da Lei nº 9.099/95:

A expressão autoridade policial, referida no art. 69, compreende quem se encontra investido em função policial, podendo a Secretaria do Juizado proceder

à Lavratura do Termo de Ocorrência e tomar as providências previstas no referido artigo.

O entendimento doutrinário de Jesus (2002, p. 47) também é nesse sentido:

Entendemos, portanto, que, para os fins específicos do disposto no art. 69, da Lei nº 9.099/95, a expressão ‘autoridade policial’ significa qualquer agente público regularmente investido na função de policiamento preventivo ou de polícia judiciária. Ao lado dessa interpretação teleológica, o método literal de hermenêutica conduz a idêntico posicionamento.

É bom que se esclareça que a expressão “autoridade policial” prevista no CPP é utilizada para fazer referência ao delegado de polícia. Isso realmente é fato, mas só, e tão somente, para efeito dos crimes comuns.

Nos crimes militares, tal autoridade é exercida por um oficial responsável pela confecção do mesmo inquérito policial, inclusive adota os mesmos procedimentos que os da justiça comum. A diferença é somente quanto ao seu exercício que ocorre na esfera da polícia judiciária militar.

Mesmo nos Estados que tomaram a iniciativa de implantar a confecção do TCO por praças da corporação, não se tem registro de reclamação dos oficiais, pois não há exercício pelas praças de atribuições de polícia judiciária comum ou militar, mas sim exercício de ação administrativa de polícia. Portanto, esse vínculo aludido à Constituição não encontrou terreno fértil para prosperar.

Tourinho Filho (2008, p. 75), assumindo a possibilidade de o delegado não ser a única autoridade policial, enfatiza que são funções da Polícia Civil a investigação das infrações penais e suas respectivas autorias, bem como fornecimento às autoridades judiciárias e ao Ministério Público das informações necessárias à instrução e julgamento dos processos, competências que a Polícia Militar não tem por não haver previsão disso em nenhuma lei, além de prejudicar, em tese, o Ministério Público, quando este desejasse maiores esclarecimentos, pois teria de solicitá-los ao policial militar que lavrou o TCO, o que lhe pareceria ilógico.

Sob minha ótica, entendo que reconhecer e tipificar as infrações penais de menor potencial ofensivo, as quais em via de regra resultam no registro e autuação de um Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO, não representa uma atividade complexa, até porque legislação que regula a matéria propicia uma conduta célere, posto não depender de instrução mais apurada, tanto na coleta de provas quanto na conduta investigativa. Contudo, considero que, independente da complexidade do ato, o mesmo deve ser praticado por agente público com competência definida em Lei. Vale ressaltar que, mesmo tratando de crimes de menor potencial ofensivo, o registro deve ser realizado por agente vinculado diretamente a administração pública e detentor de capacidade técnica

especializada, justamente para, com segurança, estabelecer as diferenças, em muitos casos sutis, quando da tipificação penal. (Titular da Vara do Juízo Militar do Fórum Clóvis Beviláqua)

Tourinho Filho (2008, p. 77), num diapasão de interpretação restritiva constitucional, questiona a discricionariedade de que o policial militar teria em decidir se confeccionaria ou não o TCO, já o delegado teria a obrigação de fazê-lo por ser sua atribuição legal. Isso seria um desprestígio com o delegado, que ficaria com a obrigação, enquanto o policial militar gozaria da opção.

Em seguida, o autor ainda discorda da decisão do Egrégio Conselho Superior da Magistratura Paulista que, entendendo que a expressão “autoridade policial” compreende o agente do poder público investido legalmente para intervir na vida da pessoa natural, atuando no policiamento ostensivo ou investigatório, pelo Provimento n.º 758/2001, determinou que o juiz de direito dos Juizados Especiais Criminais recebesse e reconhecesse os TCOs elaborados por policiais militares, desde que assinados por oficiais da Polícia Militar. O autor discorda dessa posição, dizendo não ser competência da Polícia Militar e pelo fato do Poder Judiciário não poder atribuí-la à Polícia Militar, considerando que esta não é polícia judiciária.

Quando Mirabete (1998, p. 61) afirma que, em se tratando de infração de Direito Penal Comum, seria o delegado de polícia a única autoridade a que se refere o artigo 69 da Lei n.º 9.099/95, considerando o *caput* do art. 4º do CPP, esquece o que estabelece o parágrafo único deste artigo:

Art. 4º [...]

Parágrafo único - A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função. (BRASIL, 1999, p. 282)

Jesus *apud* Silva (2006, p. 36) corrobora com o estabelecido no art. 4º, § único, do CPP, quando diz:

Seria uma superposição de esforços e uma infringência à celeridade e economia processual sugerir que o policial militar tendo lavrado o respectivo talão de ocorrência, fosse obrigado a encaminhá-lo para o Distrito Policial, repartição cujo trabalho se quis aliviar, a fim de que o Delegado, após um período variável de tempo, repetisse idêntico relato, em outro formulário, denominado boletim de ocorrência. O policial militar perderia tempo, tendo de se deslocar inutilmente ao Distrito. O Delegado de Polícia passaria a desempenhar a supérflua função de repetir registros em outro formulário. O Juizado não teria conhecimento imediato do fato.

A interpretação restritiva não beneficia a coletividade, pois segundo a Constituição Federal:

Art. 5º [...]

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

[...]

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

O próprio Mirabete (1998b, p. 68), com natural sensatez, discorre que a interpretação:

[...] é o processo lógico que procura estabelecer a vontade da lei, que não é, necessariamente, a vontade do legislador. A lei deve ser considerada como entidade objetiva e independente e a intenção do legislador só deve ser aproveitada como auxílio ao intérprete para desvendar o verdadeiro sentido da norma jurídica. Interpretar é descobrir o verdadeiro conteúdo da norma jurídica, precedendo sempre à aplicação, processo pelo qual se submete o caso concreto à norma geral. Na interpretação da lei, deve-se atender “aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum” (art. 5.º da LICC).

Atendendo ao fim social a que a Lei n.º 9.099/95 destina-se, observe-se que a Comissão Nacional de Interpretação da citada norma, em sua nona conclusão, com registro ao Anexo B, definiu:

[...] A expressão ‘autoridade policial’ referida no art. 69 compreende quem se encontra investido em função policial, podendo a Secretaria do Juizado proceder a lavratura do termo de ocorrência e tomar as providências previstas no referido artigo. (MIRABETE, 1998, p. 60.)

A Confederação Nacional do Ministério Público entendeu também que “A expressão ‘autoridade policial’, prevista no art. 69 da Lei n.º 9.099/95, abrange qualquer autoridade pública que tome conhecimento da infração penal no exercício do poder de polícia” (MIRABETE, 1998, p. 60).

O XVII Encontro Nacional do Colégio dos Desembargadores e Corregedores Gerais de Justiça do Brasil - ENCOGE, materializado na “Carta de São Luís”, junta ao Anexo D, resultante do encontro em São Luís do Maranhão, nos dias 04 e 05 de março de 1999, em sua terceira conclusão confirma:

Autoridade policial, na melhor interpretação do artigo 69 da Lei 9.099/95, é também o policial de rua, o policial militar, não constituindo, portanto, atribuição exclusiva da polícia judiciária a lavratura de “termos circunstanciados”. O combate à criminalidade e à impunidade exigem atuação dinâmica de todos os órgãos envolvidos na segurança pública (MAIA; FERNANDES; RODRIGUES. 2004, p.16).

O Conselho Nacional de Comandantes Gerais, em seu XIX Encontro Nacional, na Cidade de Curitiba, Paraná, em declaração unânime, quanto à terceira conclusão do XVII ENCOGE, disse que:

O combate à criminalidade e à impunidade exige atuação dinâmica dos órgãos de defesa social. Nesse sentido, os interesses da população são melhor atendidos com a interpretação do artigo 69 da Lei 9.099/95 (Juizados Especiais), de que “autoridade policial” também é o policial de rua, o policial militar... (COMANDANTES GERAIS, 1998 (sic), p.5).

Mesmo ainda tendo respeitados juristas que se neguem às mudanças legais, com relação ao art. 69 da norma em epígrafe, sem a apresentação de argumentos mais convincentes, tem-se também, de outro lado, renomados juristas que reconhecem tais mudanças, a exemplo de Ada Pellegrini Grinover, Antônio Magalhães Gomes Filho, Antônio Scarance Fernandes e Luis Flávio Gomes:

O legislador não quis – nem poderia – privar as polícias federal e civil das funções de polícia judiciária e de apuração das infrações penais. Mas essa atribuição [...] não impede que qualquer outra autoridade policial, ao ter conhecimento do fato, tome as providências indicadas no dispositivo, até porque o inquérito policial é expressamente dispensado nesses casos [...] (GRINOVER, et al., 1996, p. 97).

A Comissão Nacional da Escola Superior de Magistratura, responsável pela supervisão das primeiras conclusões sobre a interpretação da Lei n.º 9.099/95, apresentou o seguinte:

A expressão autoridade policial referida no art. 69 compreende todas as autoridades reconhecidas por lei, podendo a Secretaria do Juizado proceder a lavratura do termo de ocorrência e tomar as providências devidas no referido artigo. (GRINOVER *et al.*, 1996, p. 97).

Segunda o resultado da consulta do Ministério Público à Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, no ano de 2008, abaixo transcrito, acerca da legalidade da Polícia Rodoviária Federal realizar TCO, por analogia no âmbito estadual, pode a Polícia Militar lavrar também tal procedimento:

CONSULTA FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ACERCA DA LEGALIDADE DA LAVRATURA DE TERMOS CIRCUNSTANCIADOS PELA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL PREVISTA NO TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA CELEBRADO ENTRE AQUELAS INSTITUIÇÕES, NO PROVIMENTO N. 04/1999 DA CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DESTE TRIBUNAL E NO DECRETO N. 660/2007 DO GOVERNO DO ESTADO. INTERPRETAÇÃO DA EXPRESSÃO "AUTORIDADE POLICIAL" INSCULPIDA NO ART. 69 DA LEI N. 9.099/95. AUSÊNCIA DE ÓBICE LEGAL, À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ART. 144, §§ 2º E 4º) E DOS PRINCÍPIOS DA CELERIDADE E

INFORMALIDADE, NORTEADORES DA LEI N. 9.099/95 PARA A AUTORIZAÇÃO. NORMAS SIMILARES NOS ESTADOS DO PARANÁ, SÃO PAULO, RIO GRANDE DO SUL E RIO GRANDE DO NORTE. ORIENTAÇÃO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA NESTE SENTIDO.

Em atenção ao espírito da Lei n. 9.099/95, de celeridade na prestação jurisdicional e de informalidade, e para os fins específicos de realização do termo circunstanciado em crimes de menor potencial ofensivo, não se vislumbra óbice legal na lavratura de tais atos pela Polícia Rodoviária Federal.

O Enunciado 34, do XXVI Fórum Nacional de Juizados Especiais, realizado nesta capital de 25 a 27 de novembro de 2009, afirma que desde que “Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar”.

4.6.2 Manifestações do Poder Judiciário

Inúmeras são as manifestações do Poder Judiciário a favor das Polícias Militares lavrarem TCOs, na conformidade da Lei n.º 9.099/95, sempre levando em conta o interesse público. Nesse sentido, o Conselho Superior de Magistratura de São Paulo:

PROVIMENTO Nº 758/2001, DE 23 DE AGOSTO DE 2001.

Regulamenta a fase preliminar do procedimento dos Juizados Especiais Criminais.

O CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA, no uso de suas atribuições legais,

CONSIDERANDO o decidido no Processo CG-851/00; CONSIDERANDO os princípios orientadores do procedimento do Juizado Especial Criminal, que são a oralidade, a simplicidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade, RESOLVE:

Artigo 1º - Para os fins previstos no art. 69, da Lei 9.099/95, entende-se por autoridade policial, apta a tomar conhecimento da ocorrência, lavrando o termo circunstanciado, encaminhando-o, imediatamente, ao Poder Judiciário, o agente do Poder Público investido legalmente para intervir na vida da pessoa natural, atuando no policiamento ostensivo ou investigatório.

Artigo 2º - O Juiz de Direito, responsável pelas atividades do Juizado, é autorizado a tomar conhecimento dos termos circunstanciados elaborados pelos policiais militares, desde que assinados concomitantemente por Oficial da Polícia Militar.

Artigo 3º - Havendo necessidade da realização de exame pericial urgente, o policial militar deverá encaminhar o autor do fato ou a vítima ao órgão competente da Polícia Técnico-Científica, que o providenciará, remetendo o resultado ao distribuidor do foro do local da infração.

Artigo 4º - O encaminhamento dos termos circunstanciados respeitará a disciplina elaborada pelo juízo responsável pelas atividades do Juizado Especial Criminal da área onde ocorreu a infração penal.

Artigo 5º - Este Provimento entrará em vigor na data da sua publicação. São Paulo, 23 de agosto de 2001.

MÁRCIO MARTINS BONILHA, Presidente do Tribunal de Justiça, ALVARO LAZZARINI, Vice-Presidente do Tribunal de Justiça, e LUÍS DE MACEDO, Corregedor Geral da Justiça.

Em referência à Comissão de Interpretação, Koerner Júnior (2000) assim aborda:

[...] Sob a presidência de TEIXEIRA, Ministro SÁLVIO DE FIGUEIREDO, os também juristas de nomeada FONTES DE ALENCAR. Ministro LUIZ CARLOS, AGUIAR JÚNIOR, Ministro RUY ROSADO DE, BATISTA, Des. WEBER MARTINS, ANDRIGHI, Des.^a FÁTIMA NANCY, BENETI Des. SIDNEI AGOSTINHO, GRINOVER, Prof.^a ADA PELLEGRINI, TUCCI, Prof. ROGÉRIO LAURIA, GOMES, Juiz LUIZ FLÁVIO, externaram, pela Comissão Nacional de Interpretação da Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995, uma 9.^a conclusão: entenderam que a expressão autoridade policial referida pelo art. 69 compreende quem se encontra investido em função policial, podendo a Secretaria do Juizado proceder à lavratura de termo de ocorrência e tomar as providências previstas no referido artigo (Escola Nacional da Magistratura, Belo Horizonte, Minas Gerais, em 28 de outubro de 1995);

Ao negar Habeas Corpus, em 23 de janeiro de 1998, em que o comandante do 9.º Batalhão de Polícia Militar do Paraná, sediado em Paranaguá, apareceu como impetrado, o Juiz de Direito Roberto Luiz Santos Negrão disse:

Nenhuma disposição contrária a recepção por parte de magistrados paranaenses de termos circunstanciados lavrados pela Polícia Militar se verifica no Código de Normas da Corregedoria da Justiça ou mesmo nos ofícios circulares encaminhados aos juízes criminais (KOERNER JÚNIOR, 2000, p. 3).

Silva (2006, p. 5) publicou artigo, denominado “Conceito extensivo de autoridade policial no contexto da Lei nº 9.099/95”, onze anos após a edição dessa Lei, no qual se constatou a importância, para sociedade, da participação dos integrantes das Polícias Militares, como autoridades policiais, na lavratura de TCOs:

Com o intuito de regular o assunto, o *Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais* do Estado do Paraná, considerando a necessidade de uniformização de distribuição dos feitos submetidos aos Juizados Cíveis e Criminais, através da Resolução nº 6/2004²³ disciplinou:

Artigo 12 - Nas comarcas onde exista apenas uma vara ou secretaria de Juizado Especial Criminal a **autoridade policial, civil ou militar** (grifo nosso) (sic.), que tomar conhecimento da ocorrência, lavrará termo circunstanciado, comunicando-se com a secretaria do Juizado Especial para agendamento da audiência preliminar, com intimação imediata dos envolvidos.

1º - A pauta poderá estabelecer dias específicos para que a autoridade policial agende as respectivas audiências preliminares.

2º- A autoridade policial deverá encaminhar imediatamente os termos circunstanciados ou inquéritos ao distribuidor, o qual, desde logo, certificará os antecedentes e os registrará.

Artigo 13 - Nas comarcas com mais de uma vara de Juizado Criminal, a *autoridade policial, civil ou militar* (sic.), que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará ao distribuidor.

A título de demonstração de resultados já alcançados com a adoção do *conceito extensivo de autoridade policial*, vejam o teor do relatório de um MM Juiz de Direito, da comarca de São José do Rio Preto-SP, enviado à sua Egrégia Corregedoria Geral de Justiça:

²³ PARANÁ. TRIBUNAL DE JUSTIÇA, Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais do Estado do Paraná, publicada no D.O.J. nº 6691, em 23 de agosto de 2004, p. 51.

Este juiz tem observado que a prestação jurisdicional, envolvendo casos do Juizado Especial Criminal, ora iniciados por Termos Circunstanciados elaborados pela Polícia Militar, tem-se revelado meio eficaz da presença do Estado-Juiz na solução de conflitos diversos, que não chegavam ao conhecimento das autoridades constituídas [...]. Não há dúvida de que a implantação desse novo sistema nesta Circunscrição Judiciária, o qual acabou ampliando substancialmente o *conceito de autoridade policial*, (sic.) previsto no artigo 69, *caput*, da Lei nº 9.099/95, de uma certa forma causou surpresa para os jurisdicionados e até mesmo para as instituições (Poder Judiciário, Ministério Público, Polícias Civil e Militar, e Advogados) envolvidas com a matéria. Ao conhecimento deste juiz chegou o resultado de pesquisas de campo junto à comunidade civil, que passou a receber esta nova forma de prestação de serviço público, de sorte que, da amostragem colhida (**970 pessoas**) dentre os **3.540** Termos Circunstanciados lavrados pela Polícia Militar local (**90 % deles no local dos fatos**) [...]. No que tange à opinião pública quanto ao novo sistema: **66 %** dos entrevistados vêem-no melhor e mais ágil, **18%** não notaram modificação, **14%** entenderam que a melhora é muito grande e, **2%** entendem que piora e não agiliza em nada²⁴.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), no ano de 2007, julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) ajuizada pela Associação dos Delegados de Polícia do Rio Grande do Sul, proposta com o objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade da Portaria nº 172/00, do Secretário da Justiça e da Segurança daquele Estado, que autoriza a lavratura de TCOs pela Brigada Militar.

A Relatora desta ADIn, Desembargadora Maria Berenice Dias, afirmou que a repartição constitucional de competências não foi violada, não tendo o citado ato normativo (Portaria) trazido inovações quanto às competências das polícias civil e militar. Adotou, em seu voto, o entendimento da Comissão Nacional de Interpretação da Lei nº 9.099/05, composta pelos Ministros do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Sálvio de Figueiredo Teixeira, Luiz Carlos Fontes de Alencar e Ruy Rosado de Aguiar Júnior, dentre outros juristas, no sentido de que “a expressão autoridade policial referida no art. 69 compreende quem se encontra investido na função policial”.

O Desembargador José Aquino Flôres de Camargo disse em seu voto que: “não há dúvida que a Lei nº 9.099/95, cuja constitucionalidade não se questiona, alterou o sistema processual”. Corroborando com a manifestação do Ministério Público quando interpreta que, para os efeitos da Lei em tela, a autoridade poderá ser todo agente policial, quer civil, quer militar, a quem a Administração atribuir tal condição. O magistrado ainda disse que retroceder em nome de interpretação literal, que não corresponde à evidente evolução do sistema processual penal, seria equívoco.

²⁴ SÃO PAULO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Emílio Migliano Neto, MM Juiz de Direito, Titular da 4ª Vara Criminal da Comarca de São José do Rio Preto-SP, [Relatório enviado à Egrégia Corregedoria de Justiça], p. 1, 2, 5, 6, 8 e 9.

O parecer da Subprocuradora da República, Dr^a Maria Eliane Menezes de Faria, no Habeas Corpus (HC)-7199 PR 98/0019625-0, foi integralmente acolhido por unanimidade pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), em que foi relator o Ministro Vicente Leal:

1. A Polícia Militar no Estado do Paraná, não está exercendo função de Polícia Judiciária, como quer concluir o impetrante, limitando-se, apenas, a lavrar o termo circunstanciado previsto na Lei nº 9.099/95, visando a noticiar o fato acontecido e cientificar a data em que o infrator deverá comparecer ao Juizado Especial Criminal, para as providências cabíveis. Não se trata de ato arbitrário, mas apenas tentativa de colocar em prática os objetivos da nova lei, de celeridade, oralidade e informalidade, abolindo-se o inquérito nos delitos de menor potencial ofensivo.
2. Ademais, o procedimento realizado não está excluído do controle judicial, em respeito ao princípio constitucional de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.
3. Parecer pela denegação da ordem de *habeas corpus*.

O STJ, no mesmo *habeas corpus*, decidiu que não existe ilegalidade na Polícia Militar elaborar TCOs, quando a Sexta Turma decidiu, por unanimidade, em 1º de julho de 1998, acompanhando o voto do Ministro-Relator Vicente Leal, denegar tal *habeas corpus*, conforme se pode ver abaixo:

HC 7199 / PR; HABEAS CORPUS 1998/0019625-0 /
 Ministro VICENTE LEAL (1103) PENAL PROCESSUAL PENAL.
 LEI Nº 9099/95. JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL.
 TERMO CIRCUNSTANCIADO E NOTIFICAÇÃO PARA AUDIÊNCIA.
 ATUAÇÃO DE POLICIAL MILITAR.
 CONSTRANGIMENTO ILEGAL. INEXISTÊNCIA.
 Nos casos de prática de infração penal de menor potencial ofensivo, a providência prevista no art. 69, da Lei nº 9099/95, é da competência da autoridade policial, não consubstanciando, todavia, ilegalidade a circunstância de utilizar o Estado o contingente da Polícia Militar, em face da deficiência dos quadros da Polícia Civil.
 "Habeas corpus" denegado.

No ano de 2008, o Plenário do STF, por ausência de requisitos de admissibilidade, não chegou a analisar o mérito da ADIn contra a norma que permite à PMSP elaborar TCOs, arquivando-a por unanimidade. Tal ação foi ajuizada pelo Partido da República (PR) contra o Provimento nº 758/01, do Conselho Superior da Magistratura do TJSP, e a Resolução SSP nº 403/01, prorrogada pela Resolução SSP nº 517/02, ambas do Secretário de Segurança Pública daquele Estado, que facultam aos magistrados dos Juizados Especiais Criminais aceitarem TCOs lavrados por policiais militares.

O PR sustentava que os atos normativos impugnados teriam usurpado competência legislativa da União para legislar sobre direito processual, ofendido o princípio

da legalidade, atribuído à Polícia Militar competência da Polícia Civil e violado o princípio da separação dos Poderes.

A ADIn não foi conhecida pelo STF por unanimidade dos Ministros presentes. A Relatora foi a Ministra Carmen Lúcia e o consenso foi o de que ao STF não cabe manifestação sobre atos secundários²⁵, os quais têm fundamentação na lei. Desta forma, cabível seria ao STF somente questões que tratem de atos normativos primários, ou seja, aqueles que encontrem fundamentação na CF. O entendimento foi o de que não houve violação a dispositivo constitucional de forma direta, não cabendo ao STF o julgamento do mérito (Diário da Justiça n.º 83, de 09 de maio de 2008):

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da relatora, não conheceu da ação direta. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, a Senhora Ministra Ellen Gracie (Presidente) e os Senhores Ministros Celso de Mello e Joaquim Barbosa (licenciado). Falaram, pelo requerente, o Dr. Wladimir Sérgio Reale, pelo requerido, Secretário de Segurança Pública do Estado de São Paulo, o Dr. Marcos Ribeiro de Barros, Procurador do Estado e, pela *amicus curiae*, o Dr. José do Espírito Santo. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Plenário, 26.03.2008.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATOS NORMATIVOS ESTADUAIS QUE ATRIBUEM À POLÍCIA MILITAR A POSSIBILIDADE DE ELABORAR TERMOS CIRCUNSTANCIADOS. PROVIMENTO 758/2001, CONSOLIDADO PELO PROVIMENTO N. 806/2003, DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO, E RESOLUÇÃO SSP N. 403/2001, PRORROGADA PELAS RESOLUÇÕES SSP NS. 517/2002, 177/2003, 196/2003, 264/2003 E 292/2003, DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. ATOS NORMATIVOS SECUNDÁRIOS. AÇÃO NÃO CONHECIDA.

1. Os atos normativos impugnados são secundários e prestam-se a interpretar a norma contida no art. 69 da Lei n.º 9.099/1995: inconstitucionalidade indireta.
2. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal pacífica quanto à impossibilidade de se conhecer de ação direta de inconstitucionalidade contra ato normativo secundário. Precedentes.
3. Não conhecida.²⁶

A Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL) propôs a ADIn 3954/SC, na qual questiona a constitucionalidade do parágrafo único do artigo 68 da Lei Complementar n. 339/2006, que dispõe sobre a Divisão e Organização Judiciárias do Estado de Santa Catarina, bem como, por arrastamento, do Provimento n.º 04/99 do Corregedor-Geral do Estado de Santa Catarina, o qual designa, em seus artigos 1º e 2º, os policiais militares para lavrarem TCOs. O Governador do Estado de Santa Catarina afirmou que a lavratura do TCO

²⁵ É o que incide sobre matéria que foi objeto de um ato administrativo anterior (SOIBELMAN E SOIBELMAN, 2005).

²⁶ Numa melhor exegese, a decisão do STF em tela tem o condão de desconsiderar o que o próprio Tribunal já decidiu em ADIn anterior quanto ao mérito da não competência da Polícia Militar para lavrar TCOs.

não é ato de polícia judiciária, pois desprovido da necessidade de investigação dos fatos nos moldes do inquérito policial. A autoridade policial é o policial civil ou militar, exegese esta orientada pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade prescritos nos arts. 2º e 62 da citada lei e art. 98, I, da Constituição Federal.

O Procurador-Geral da República opinou pela extinção da ação sem resolução do mérito, afirmando que é evidente a falta de interesse de agir da requerente, na medida em que existe norma nacional de conteúdo idêntico ao daquele dispositivo estadual. Assim, o parágrafo único do art. 4º do CPP também dispõe que a competência da polícia judiciária para apurar infrações penais não excluirá a de autoridades administrativas, a quem seja cometida a mesma função. Isso implica afirmar que eventual declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal impugnado não surtiria efeitos práticos, haja vista a permanência válida da regra nacional na ordem jurídica.

O Ministro Eros Grau decidiu pelo não conhecimento ADIn no tocante ao Provimento n. 04/99 do Corregedor-Geral do Estado de Santa Catarina, cuja decisão foi publicada no Diário da Justiça nº 44, de 9 de março de 2009. Disse que ato tem nítido caráter regulamentar. Há expressa referência ao artigo 69 da Lei n. 9.099/95 e ao parágrafo único do artigo 4º do CPP, portanto, não conhecia a citada ação direta (RISTF, artigo 21, § 1º) e determinava o seu arquivamento. O citado Ministro Relator observou que “o preceito limita-se a reproduzir o disposto no parágrafo único do artigo 4º do CPP”, recordando decisão do STF na ADIn 2618, relatada pelo Ministro Carlos Velloso (aposentado), que resultou em decisão análoga.

Diante deste referencial teórico, pode-se acostar à corrente de que o TCO não é ato de polícia judiciária, já que desprovido da necessidade de investigação dos fatos nos moldes do inquérito policial.

Então, devido a esses registros não precisarem de investigação criminal, pela sua própria natureza, a polícia judiciária poderia concentrar maiores esforços na solução dos delitos de maior potencial ofensivo, já que incomodam mais o cidadão e necessitam de atenção especial da polícia judiciária, caso todas as Polícias Militares passassem a fazer também tais registros, pois é aparente a falta de desempenho e efetivo das Polícias Cíveis, onde a maior beneficiada seria a sociedade.

Portanto, deve-se ser encaminhados à Polícia Civil apenas os casos em que a autoria seja desconhecida ou exista a necessidade de coleta de elementos de materialidade da infração, a fim de que, com a competente investigação, possa ser posteriormente encaminhada

ao Juizado Especial competente. Tal procedimento, com base nos princípios da eficiência e da celeridade, não favorece à Polícia Militar, mas, à sociedade, quanto ao cumprimento da prestação dos serviços de segurança pública.

No entanto, para que ocorra essa implementação no Estado do Ceará sem indagações levianas, deve-se analisar se as ocorrências policiais atendidas pelos integrantes do Programa Ronda do Quarteirão não seriam resolvidas de forma mais eficiente caso esses policiais militares pudessem fazer o ciclo completo de polícia quanto às infrações penais de menor potencial ofensivo, lavrando o próprio TCO no local dos fatos ao invés de encaminharem a ocorrência a uma delegacia de polícia.

Acredita-se que essa rotina traria uma economia de recursos humano e material e o rápido retorno da guarnição ao efetivo serviço de policiamento de rua e contribuiria para a redução das chamadas condutas de “violência policial”, normalmente resultante do grau de alteração psicológica das partes envolvidas nos fatos delitivos, que exige uma ação mais enérgica dos policiais que atendem a ocorrência, tendo em vista que pode ocorrer oposição por parte do autor dos fatos quanto à sua condução em viatura policial e, eventualmente, incidir em crimes de desobediência, resistência e desacato.

Se não bastassem as argumentações supramencionadas, uma das diretrizes aprovadas na I Conseg foi a de estruturar os órgãos policiais, civis e militares, para que atuem em ciclo completo de polícia, delimitando competências para cada instituição de acordo com a gravidade do delito, sem prejuízo de suas atribuições constitucionais específicas, o que permitiria às Polícias Militares lavrarem TCO, em face deste não tratar de infrações penais graves.

5 CAMINHO PERCORRIDO

Este Capítulo contém o caminho percorrido no tocante aos resultados da pesquisa, enfocando principalmente a tabulação e análise dos questionários, devidamente aplicados às praças componentes das equipes de serviço do Programa Ronda do Quarteirão.

5.1 Pesquisa bibliográfica e documental

Minayo (2001, p. 45) ensina que todo o material selecionado e de interesse da pesquisa científica deve ser analisado por meio de:

- 1) leitura dos discursos com o intuito de apreender as estruturas de relevância dos atores;
- 2) identificação de divergências, convergências e complementaridades nas falas dos sujeitos;
- 3) leitura transversal de cada corpo. Recorte das entrevistas em unidades de registros, referenciadas por temas relacionados ao objeto de estudo e aos pressupostos teóricos orientadores; e
- 4) filtragem do material por temas mais relevantes estabelecendo o agrupamento de temas afins.

Procurou-se elaborar um trabalho integrando os aspectos teórico-práticos com a realidade da segurança pública, onde os materiais referentes à análise documental e aos discursos dos sujeitos escolhidos puderam ser confrontados e complementados com as evidências retiradas do ambiente social estudado.

Na verdade, não houve dificuldades em encontrar material bibliográfico, embora não haja um consenso sobre o assunto, ficando a pesquisa concentrada nos estudos das obras literárias que abordam os conceitos e discussões referentes à temática em destaque. Tal afirmação pode ser comprovada por meio da bibliografia integrante deste trabalho.

Verificou-se inúmeras normas jurídicas e jurisprudências que tratam sobre o assunto, bem como que a Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS) da SSPDS não dispõe de dados suficientes capazes de mensurar os tempos reais de atendimento às ocorrências policiais, pois registra, normalmente, apenas os horários de início e fim dessas ocorrências, diferentemente do levantamento experimental feito neste trabalho científico, no qual constam os intervalos de tempo correspondentes:

- a) ao recebimento da chamada da CIOPS/SSPDS - ou da própria comunidade - e chegada no local da ocorrência;
- b) à saída do local da ocorrência e chegada na delegacia de polícia;
- c) à chegada na delegacia de polícia e início da confecção do TCO; e

d) ao início da confecção do TCO e saída da delegacia de polícia, com retorno ao serviço de policiamento de rua.

Um dos momentos registrado pela CIOPS/SSPDS é o tempo médio que a viatura do Programa Ronda do Quarteirão, ou de outras Unidades da PMCE, gasta para chegar ao local da ocorrência policial, desde o momento em que o solicitante liga para a CIOPS/SSPDS, instante em que a ocorrência é criada virtualmente, conforme registrado nas TABELAS 4 e 5. No primeiro semestre de 2010, esse tempo médio foi de 13min38s; já no intervalo de 1999 a 2009, de 13min32s.

TABELA 4 – Tempo médio (min:seg) de chegada da viatura ao local, a contar da ligação para a CIOPS/SSPDS, de jan. a jun./2010.

QUARTÉIS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	TEMPO MÉDIO
1ª CIA/5º BPM	11:47	12:09	14:23	12:05	11:09	10:56	11:55
2ª CIA/5º BPM	12:49	12:20	13:11	15:35	13:51	14:06	13:45
3ª CIA/5º BPM	14:16	16:00	14:39	18:41	15:50	16:31	15:48
4ª CIA/5º BPM	11:21	11:11	10:14	12:53	12:47	12:22	11:36
5ª CIA/5º BPM	10:33	10:46	11:01	11:11	10:52	18:36	11:58
6ª CIA/5º BPM	14:55	15:38	18:04	16:19	16:45	15:20	15:58
7ª CIA/5º BPM	13:13	13:21	13:41	14:03	13:43	15:05	13:42
1ª CIA/6º BPM	13:32	14:29	14:31	15:44	14:31	15:12	14:47
2ª CIA/6º BPM	12:07	12:30	14:25	12:49	14:32	13:58	13:17
3ª CIA/6º BPM	14:36	16:25	15:06	14:50	15:13	15:11	15:07
4ª CIA/6º BPM	13:52	15:40	14:40	16:15	14:53	14:53	14:76
TEMPO MÉDIO GERAL	12:46	13:51	13:51	14:38	13:45	14:55	13:38

Fonte: CIOPS/SSPDS, 2010.

TABELA 5 – Tempo médio (min:seg) de chegada da viatura no local, a contar da ligação para a CIOPS/SSPDS, de 1999 a 2009.

ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
MÉDIA POR ANO	27:12	26:30	25:59	19:23	20:03	20:25	20:31	19:44	17:57	16:57	13:32

Fonte: CIOPS/SSPDS, 2010.

Tais informações são importantes quando comparadas com o tempo médio de chegada das viaturas do Programa Ronda do Quarteirão nas ocorrências de menor potencial ofensivo, as quais resultaram TCO, cujo tempo-resposta foi de 10min, a contar da ligação do solicitante para a viatura policial, conforme resultado da pesquisa de campo deste trabalho.

Em tese e de forma absoluta, há uma lógica desse tempo médio de chegada das viaturas do Ronda ao local dos fatos ser menor do que o tempo médio generalizado fornecido pela CIOPS/SSPDS, onde envolve diversas outras Unidades da PMCE, devido à área de cobertura operacional de uma viatura do Ronda ser limitada a um perímetro de 1,5 Km² a 3 Km².

Outro indicador que merece destaque é que, dependendo do tipo de ocorrência, o tempo de chegada da viatura ao local pode ser maior ou menor, conforme a sua natureza. Assim, as ocorrências em flagrante que existam vítimas lesionadas ou sequestradas têm prioridade de atendimento sobre uma que envolva apenas danos patrimoniais a veículos ou perturbação ao sossego alheio por meio da emissão abusiva de sinais acústicos.

5.2 Pesquisa voltada para a entrevista

As entrevistas citadas ao longo do corpo deste trabalho demonstram que ainda permanecem as divergências quanto à competência institucional para elaboração do TCO. O magistrado e a policial civil entendem ser da atribuição das policiais judiciárias civis, excluindo, assim, as Polícias Militares. Entretanto, o promotor de justiça e os oficiais pensam de forma diferente, pois consideram que as Polícias Militares também são competentes para lavrarem tal procedimento administrativo, em face dos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade e celeridade previstos na Lei nº 9.099/95, bem como da necessidade de um policiamento de rua mais presente e efetivo.

As manifestações do promotor de justiça e dos oficiais parecem mais razoáveis com a atual realidade do sistema de segurança pública brasileiro. Não se trata apenas de melhorar a estrutura material e pessoal dedicada à PCCE para que possa dar mais agilidade aos registros de TCOs.

Os resultados dos questionários aplicados revelaram que o tempo mínimo entre o recebimento da ocorrência pelo policial militar e a sua liberação da delegacia de polícia é de 40min, enquanto o tempo máximo é de 9h42min. Já o tempo médio gasto pela composição policial militar do Ronda entre o recebimento da ocorrência e a liberação da delegacia de polícia é de 3h38min.

O Gerente do Programa Ronda do Quarteirão relatou que uma viatura do Ronda pode ficar parada mais de 6 (seis) horas para lavrar um TCO, corroborando, assim, os dados pesquisados:

[...] nestas ocorrências de pequeno potencial ofensivo, nós vemos que o sistema não está preparado de uma forma a dar uma melhor assistência à sociedade, uma resposta à demanda com qualidade, pois se perde muito tempo nas delegacias. A viatura foi planejada para permanecer 24 horas dentro de uma área específica, de 3 Km², digamos assim, que varia de 1,5 a 3 Km². A viatura está perdendo tempo justamente nestes atendimentos, deslocando-se da sua área, onde ela deveria estar fazendo o policiamento ostensivo, onde ela deveria estar interagindo com a comunidade daquela área, policiando efetivamente. Isso sim seria o policiamento específico, porém, ela perde de 6 a 8 horas em uma delegacia de polícia para fazer um procedimento que muitas vezes é um TCO, o qual poderia ser feito no local onde ela está realizando a sua atividade de policiamento ostensivo. (Coronel PM)

Na verdade, o que deve ser levado também em consideração é a eliminação dos deslocamentos desnecessários de viaturas operacionais da PMCE de uma determinada área de atuação para as delegacias de polícias, a intensificação da presença dos policiais militares nas ruas, o aumento da sensação subjetiva e objetiva de segurança pública, o aumento de credibilidade no aparato policial e a economia de recursos públicos.

5.3 Pesquisa referente à aplicação de Questionário

Para ser aplicado o Questionário aos integrantes do Programa Ronda do Quarteirão foi necessário a Coordenadora do Curso do Mestrado em tela solicitar autorização ao Comandante-Geral da PMCE, no dia 11 de setembro do ano passado, adiantando, de logo, que todas as informações colhidas durante o trabalho de campo atenderiam plenamente aos requisitos de confidencialidade e atenção aos princípios éticos que regem a prática científica, conforme Anexo Único.

As respostas ao Questionário, predominante fechado²⁷, variaram quantitativa e qualitativamente, permitindo a construção de estatísticas capazes, após análise sociológica, de mensurar e subsidiar a tomada de decisões, para determinar rumos e sentidos de políticas públicas de pacificação social transparentes.

Iniciou-se a construção de diversas tabelas e gráficos pelo perfil da equipe de serviço, com base na tabulação de dados do Questionário, representado no Apêndice II, levando em consideração as viaturas do Ronda que atenderam às ocorrências. Solicitou-se que o policiamento a pé e de motos também o preenchessem, a fim de melhor representar a realidade do policiamento comunitário. Assim, conforme TABELA 6, a viatura do Ronda 1002, integrante da AOPI I (Conjunto Ceará), obteve o maior número de registros, de 10,9% do total.

Desta forma, nos dias de hoje, deve-se otimizar recursos humanos e logísticos, com o compromisso de assegurar a efetividade dos resultados das atividades-fins da PMCE. Os possíveis resultados satisfatórios da lavratura de TCO pela PCCE não foram confirmados na pesquisa de campo realizada junto às praças do Programa Ronda do Quarteirão, pois, nas delegacias de polícia, se constatou um tempo excessivo de 2h41min para finalizar os TCOs. Tais procedimentos poderiam ser agilizados caso pudessem ser realizados pelos policiais militares nos locais das ocorrências e transmitidos *on-line* para os Juizados Especiais Criminais.

A parte mais complexa da pesquisa de campo foi a aplicação dos questionários às praças comandantes de equipes de serviço, considerando o intervalo de coleta de dados, de outubro de 2009 a fevereiro de 2010, e a diversidade de áreas operacionais envolvidas, além da falta de costume dos integrantes da Corporação de avaliarem suas próprias atividades profissionais.

A TABELA 6 mostra que a maioria das ocorrências que culminaram em TCOs foram atendidas por veículos policiais de 4 (quatro) rodas. As exceções a esses veículos, que se deram a pé e em moto, ocorreram a fim de aumentar o número de registros de TCOs do interesse desta pesquisa. A Ronda 1002 foi a que mais atendeu a esse tipo de ocorrência no bairro Conjunto Ceará, pertencente à AOPI I, na área Oeste de Fortaleza, de elevada densidade demográfica.

²⁷ É aquele em que as respostas limitam-se às alternativas apresentadas.

TABELA 6 - Números de TCOs especificados por tipo de composição policial.

Tipos de policiamento	Números de TCOs	%
A pé	3	6,5
Moto-1013	1	2,2
Moto-1059	1	2,2
RD1001	1	2,2
RD1002	5	10,9
RD1003	1	2,2
RD1004	2	4,3
RD1005	1	2,2
RD1007	1	2,2
RD1011	2	4,3
RD1013	1	2,2
RD1017	2	4,3
RD1019	2	4,3
RD1021	3	6,5
RD1024	2	4,3
RD1025	1	2,2
RD1030	1	2,2
RD1032	1	2,2
RD1035	1	2,2
RD1036	1	2,2
RD1039	1	2,2
RD1048	1	2,2
RD1051	1	2,2
RD1052	2	4,3
RD1067	1	2,2
RD1068	2	4,3
RD1069	1	2,2
RD1070	1	2,2
RD1071	1	2,2
RD1078	1	2,2
RD1080	1	2,2
Total	46	100,0

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A TABELA 6 realmente poderia servir como indicadora para redistribuição de viaturas conforme a real necessidade da presença de policiamento num determinado bairro, caso tivesse ocorrido um maior número de lavraturas de TCOs. Infelizmente, conforme relatado pelos policiais militares envolvidos na pesquisa de campo, muitas das ocorrências passíveis de TCO terminaram em simples BO, o que é uma afronta à Lei nº 9.099/95.

De acordo com a TABELA 7 e GRÁFICO 1, o Programa Ronda do Quarteirão prioriza os menos graduados nas composições policiais militares, fragilizando a hierarquia militar piramidal da Corporação, composta por oficiais e praças, onde 95,7% das viaturas são comandadas por soldados. A decisão governamental de lotar policiais militares recém-aprovados em concurso público no citado Programa foi devido a esses modernos não estarem contaminados com os vícios profissionais dos antigos, a começar pela falta de cultura de policiamento comunitário.

No entanto, não levaram em consideração que essa estratificação hierárquica é importante para que o poder de mando recaia naqueles com maior tempo de serviço e conhecimentos técnico-operacionais em benefício da sociedade. A experiência profissional mostra que um soldado de serviço não manda em outro soldado, o que prejudica a orientação e a fiscalização na rua desses policiais militares pelos seus pares, ou seja, pelos de mesma graduação.

TABELA 7 – Graduações dos comandantes das equipes de serviço.

Graduações	Policiais militares ouvidos	%
Cb PM	1	2,2
Sd PM	44	95,7
Não respondeu	1	2,2
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

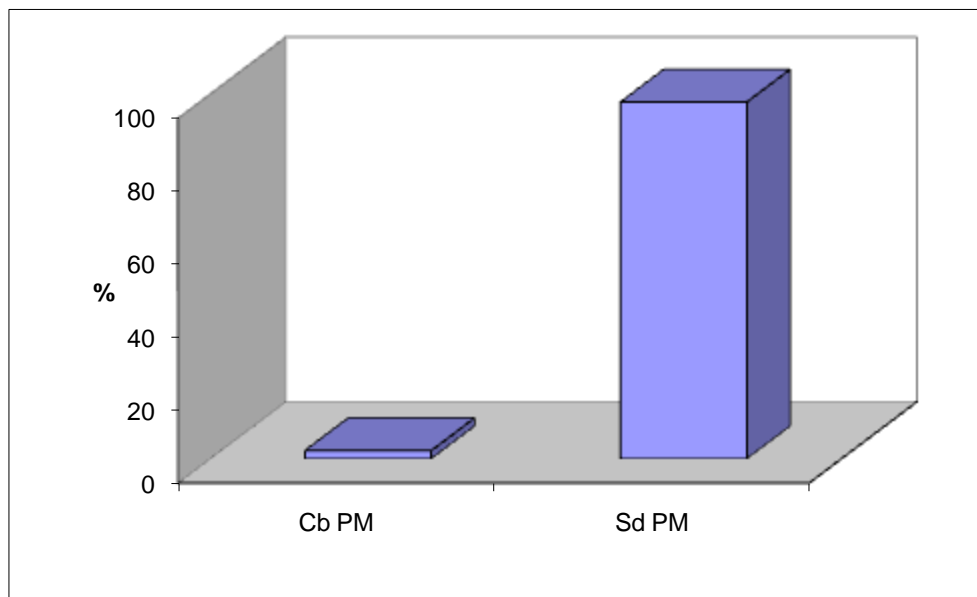


GRÁFICO 1 – Graduações dos comandantes das equipes de serviço.

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Para melhor compreensão da hierarquia militar, o oficialato é composto pelos postos de coronel, tenente-coronel, major, capitão e tenente; já as praças representam as graduações de subtenente, sargento, cabo e soldado.

O número de ocorrências que terminaram em TCOs no Turno das 14h às 22h, que corresponde ao Turno “B”, confirma a maior demanda de ocorrências policiais, num total de 20, superando as dos demais Turnos, perfazendo 43,5%, seguido pelo Turno das 22h às 06h (Turno “C”), de acordo com a TABELA 8 e GRÁFICO 2. Portanto, o Turno “B” merece reforço policial militar, principalmente em razão dos engarrafamentos que ocorrem no final da tarde e início da noite, onde os motoristas e passageiros ficam reféns dos delinquentes.

TABELA 8 – Números de TCOs por turnos de serviço.

Turnos de serviço	Números de TCOs	%
6h às 14h (A)	10	21,7
14h às 22h (B)	20	43,5
22h às 06h (C)	16	34,8
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

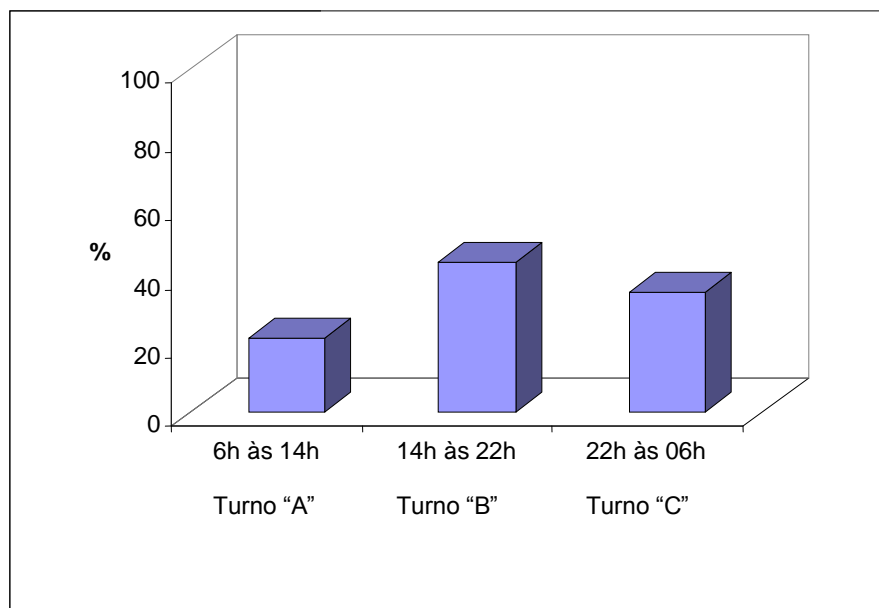


GRÁFICO 2 – Números de TCOs por turnos de serviço.

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Outro emprego concentrado desses policiais é no enfrentamento das ocorrências de perturbação ao sossego alheio, que por serem contravenções penais (art. 42 do Decreto-Lei nº 3.688/41), implicam em TCOs. Somente no ano de 2009, 136.329 ocorrências de poluição sonora foram criadas, grande parte coincidente com o Turno "B", sendo atendidas apenas 62.070, conforme dados da SSPDS, 2010, o que resulta numa insatisfação social pela excessiva demanda reprimida.

A TABELA 9 aborda o perfil das ocorrências policiais que resultaram em TCOs, enfatizando o local da ocorrência, onde o bairro da Aldeota teve o maior número de registros, seguido pelos bairros Centro e Conjunto Ceará.

TABELA 9 – Locais das ocorrências por bairro que terminaram em TCOs.

Bairros	Números de TCOs	%
Aldeota	6	13,0
Centro	5	10,9
Conjunto Ceará	5	10,9
Granja Portugal	3	6,5
Bom Jardim	2	4,3
Joaquim Távora	2	4,3
Papicu	2	4,3
Alvaro Weyne	1	2,2
Bairro Ellery	1	2,2
Barroso	1	2,2
Cais do Porto	1	2,2
Cajazeiras	1	2,2
Castelão	1	2,2
Colônia	1	2,2
Farias Brito	1	2,2
Jangurussu	1	2,2
João Paulo II	1	2,2
Meireles	1	2,2
Messejana	1	2,2
Montese	1	2,2
Mucuripe	1	2,2
Pan americano	1	2,2
Parque Iracema	1	2,2
Parque Santa Maria	1	2,2
Parque Santa Rosa	1	2,2
Parquelândia	1	2,2
São José	1	2,2
Vila União	1	2,2
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A Aldeota, localizada na área Leste e integrante da AOPI III, é um dos bairros de Fortaleza de alto poder aquisitivo, concentrando moradias luxuosas e grandes empreendimentos bancários e comerciais.

Já o Centro, que compõe a AOPI II, se destaca mais pelos serviços bancários e comerciais prestados, sendo bairro pouco dormitório, mas com acentuada presença de pessoas nas ruas durante o dia. As características desses dois bairros contribuem para as ações delitivas contra a incolumidade do patrimônio.

Por último, o Conjunto Ceará, bairro da periferia e de assalariados, tem grande densidade demográfica e diverso centro comercial, onde há uma grande concentração de bares e restaurantes, favorecendo as infrações penais contra a incolumidade das pessoas.

A TABELA 10 retrata o dia em que as composições policiais militares receberam as chamadas da CIOPS/SSPDS, no intervalo de 31 de outubro de 2009 a 31 de janeiro de 2010, incidindo sobre o dia 17 de novembro de 2009, terça-feira, o maior percentual de atendimento das ocorrências que se transformaram em TCOs, em torno de 8,7%.

Ressalte-se que há dias do intervalo em questão que não foram registradas ocorrências de menor potencial, não significando que nesses dias não houve ocorrências, pois poderão ter tido registros de inquéritos policiais ou de TCOs oriundos de composições não selecionadas na amostra, os quais não são objetos da presente dissertação.

TABELA 10 – Dias das ocorrências policiais que terminaram em TCOs.

Datas	Números de TCOs	%
31.10.2009	1	2,2
04.11.2009	1	2,2
06.11.2009	1	2,2
08.11.2009	3	6,5
12.11.2009	3	6,5
15.11.2009	1	2,2
17.11.2009	4	8,7
19.11.2009	2	4,3
20.11.2009	1	2,2
22.11.2009	2	4,3
23.11.2009	1	2,2
24.11.2009	1	2,2
26.11.2009	1	2,2
27.11.2009	1	2,2
28.11.2009	2	4,3
29.11.2009	2	4,3
01.12.2009	1	2,2
07.12.2009	1	2,2
08.12.2009	1	2,2
12.12.2009	2	4,3
14.12.2009	3	6,5
18.12.2009	1	2,2
25.12.2009	1	2,2
27.12.2009	1	2,2
07.01.2010	1	2,2
11.01.2010	1	2,2
12.01.2010	1	2,2
14.01.2010	1	2,2
24.01.2010	1	2,2
26.01.2010	1	2,2
29.01.2010	1	2,2
31.01.2010	1	2,2
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A TABELA 11, que considera apenas as ocorrências que resultaram em TCOs, trata da estatística descritiva dos momentos de execução das atividades policiais militares, desde o tempo para chegar ao local da ocorrência até a saída da delegacia de polícia. Essas informações quantitativas são importantes para que se possa detectar onde se está perdendo tempo injustificadamente e se procure a eficiência dos atendimentos policiais militar e civil, já que o trabalho no Estado do Ceará é integrado entre as vinculadas de segurança pública.

TABELA 11 – Momentos de execução das atividades desde o tempo para chegar ao local da ocorrência até a saída da delegacia de polícia.

Ações desempenhadas na execução das atividades policiais	Tempo Médio (hora:min)
Receber a chamada e chegar ao local da ocorrência (T1)	0:10
Chegar ao local da ocorrência e sair para delegacia (T2)	0:25
Sair do local da ocorrência e chegar à delegacia (T3)	0:25
Chegar à delegacia e esperar início do TCO (T4)	0:46
Formalizar o TCO e sair da delegacia (T5)	1:55
Receber a chamada até ser liberado da delegacia (T1 + T2 + T3 + T4 + T5)	3:43

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

- **Tempo gasto para a viatura receber a chamada e chegar ao local da ocorrência (T1)**

O tempo médio gasto para a viatura receber a chamada do solicitante e chegar ao local da ocorrência foi de 10min, conforme dados coletados neste trabalho, ultrapassa o tempo objetivado pelo Programa Ronda do Quarteirão, que é de 5min.

Conforme as TABELAS 4 e 5, o tempo médio para que uma viatura, não obrigatoriamente do Ronda, chegue ao local da ocorrência foi cerca de 13min30s, conforme dados fornecidos pela CIOPS/SSPDS. Considera-se que são tempos médios razoáveis para se chegar numa ocorrência policial, mesmo havendo críticas da população, as quais podem ser explicadas em razão do desejo da vítima de ser atendida imediatamente, pois, para ela, este tempo significa que houve demora no atendimento de sua chamada. Às vezes, esse tempo médio é bem superior aos das citadas TABELAS, pois, conforme já dito no item 5.1, a

seletividade para atendimento de ocorrência pela PMCE depende da natureza do delito e do estado de flagrância.

Esclarecendo a composição dos tempos médios supramencionados, pode-se dizer que:

- a) o horário do recebimento da ocorrência pode coincidir com o da chegada da viatura no local do fato, reduzindo o tempo mínimo para se chegar ao local da ocorrência. Um dos motivos dessa coincidência pode ser devido à viatura, muitas vezes, já se encontrar no local ou bem próximo a ele;
- b) não está sendo considerado o tempo médio que o solicitante ficou aguardando por uma viatura e não obteve êxito, pois somente foram computados o tempo médio das ocorrências atendidas e transformadas em TCOs, devido aos fins deste trabalho.

• **Tempo gasto da chegada da viatura ao local da ocorrência até a saída para delegacia de polícia (T2)**

O tempo médio gasto pela composição policial entre chegar ao local da ocorrência, resolvendo a situação, e sair para a delegacia de polícia é 25min. Essa média é razoável, pois, além de terem que restabelecer a ordem pública, os policiais militares fazem as anotações de interesse administrativo-criminal, as quais serão importantes, quando for o caso, para o devido procedimento criminal.

• **Tempo gasto no percurso da viatura do local da ocorrência para a delegacia de polícia (T3)**

O tempo médio gasto pela composição policial no percurso do local da ocorrência para a delegacia de polícia foi de 25min. Se as viaturas do Programa Ronda do Quarteirão pudessem registrar no local tais ocorrências, esse tempo desperdiçado seria evitado e o policiamento ficaria mais tempo na rua, considerando que mais locais de registros seriam disponibilizados.

Além do mais, muitos problemas policiais ocorrem durante o deslocamento dos presos para as delegacias de polícia e outros locais, a exemplo daqueles que se recusam a entrar na viatura policial, desacetam e lesionam quem os prendeu, gerando uma imediata reação policial, às vezes, excessiva. Para ilustrar esses problemas, tem-se o desfecho do caso do “Ônibus 174”, na cidade do Rio de Janeiro, onde policiais militares foram acusados de

matar por asfixiamento o infrator, durante o percurso do local para o hospital, num carro da Polícia Militar carioca:

No dia 12 de junho de 2000, às 14h20, Sandro do Nascimento, entrou no ônibus 174, armado. A polícia logo cercou o ônibus na Rua Jardim Botânico, na Zona Sul do Rio. Sandro manteve dez reféns dentro do ônibus. Atirou contra policiais, exigiu armas e um motorista para fugir.

O sequestrador simulou matar uma estudante. Apontou a arma para uma passageira durante duas horas e fazia ameaças: "delegado, já morreu uma, vai morrer outra".

Depois de quatro horas e meia de tensão, Sandro do Nascimento desceu do ônibus, usando como escudo uma passageira, a professora Geisa Gonçalves. Um soldado atirou. O sequestrador reagiu.

Os tiros atingiram apenas a professora, que morreu. Dominado por policiais, Sandro do Nascimento foi levado para um carro da PM. Chegou morto ao hospital. Segundo a perícia, ele foi asfixiado. Em 2002, três PMs foram absolvidos da acusação de matar o sequestrador. (Ônibus 174 - Uma tragédia com repercussão internacional. G1/brasil/segurança pública. 10. nov. 2006, p.1)

Com a implantação do "Programa Ronda do Quarteirão", cujo objetivo repousa no fomento da tranquilidade e da satisfação do povo cearense, esta exclusividade do registro das infrações penais de menor potencial ofensivo por parte da PCCE mitiga essa eficiência e eficácia objetivadas pelo Governo diante de tal programa. A mitigação decorre do fato de que o atendimento da ocorrência policial por parte do RONDA em nada facilita a vida de quem demanda a segurança, já que este terá que ser encaminhado a uma Delegacia de Polícia para poder registrar seu reclamo, quando o próprio policial do RONDA poderia fazer tal registro, emitindo uma guia à pessoa que fosse atendida e outra seria encaminhada a autoridade de direito para apurar o fato. (Comandante da Polícia Rodoviária Estadual da PMCE)

- **Tempo de espera na Delegacia para início do TCO (T4)**

O tempo médio de espera, na delegacia de polícia, pela composição policial para o início da confecção do TCO foi de 46min. Caso as viaturas do Programa Ronda do Quarteirão pudessem registrar no local tais ocorrências, mais conforto e segurança pública teriam a população, pois outra estrutura estatal estaria também à disposição da população.

- **Tempo gasto do início do TCO até a saída da delegacia para o serviço de policiamento de rua (T5)**

O tempo médio gasto pela composição policial entre o início da confecção do TCO e a saída da delegacia de polícia para o serviço de policiamento de rua foi de 1h55min. Esse tempo deve ser o menor possível, já que o procedimento deve ser célere, conforme estabelece a Lei nº 9.099/95. Desperdiçar quase 2 (duas) horas na lavratura de um TCO não parece ser razoável, nem contribui com a eficiência do serviço policial.

- **Tempo total gasto do recebimento da chamada até a liberação da delegacia de polícia (T1 + T2 + T3 + T4 + T5)**

O tempo médio gasto do recebimento da ocorrência até a saída da delegacia de polícia após a lavratura do TCO, a fim de exercer o serviço de policiamento de rua, foi de 3h44min, não parecendo razoável para um Programa que pretende ser referência nacional no policiamento comunitário.

Conforme TABELA 6, constata-se que o tempo médio entre a saída do local da ocorrência até a liberação da viatura da delegacia de polícia para exercer o policiamento ostensivo preventivo foi de 3h6min.

Caso a polícia pudesse lavrar TCOs no local da ocorrência, não se perderia tempo com o trajeto do local dos fatos para a delegacia de polícia, economizando, em média, 25min, e, conseqüentemente, mantendo os policiais militares no policiamento de rua e otimizando recursos públicos (humanos e logísticos).

Bom, acho que o que acontece na realidade é que a Polícia Militar tem que fazer o policiamento ostensivo, ela tem que está executando a ideia do Programa Ronda do Quarteirão, que no caso é proteger a sociedade, é sair de uma polícia de resposta, de uma polícia repressiva, para uma polícia pró-ativa, fixando sua atenção em 98% da população que merece ser assegurada, e não o tempo todo correndo atrás do bandido. Esse deveria ser o foco principal hoje do Ronda ou da polícia comunitária. O que nós estamos vendo é que, apesar de uma ocorrência de baixo potencial ofensivo, que não deveria trazer tanta atenção, digamos assim, você acaba gastando um tempo excessivo nessa ocorrência, que se poderia resolver no próprio local, em detrimento das demais, ou seja, as de médio e grande potencial ofensivo. Então, a ideia, estudando e conversando com o Secretário desta Pasta é em transformar este procedimento, saliento, uma ideia, não sei se isso é possível, não sabemos até que ponto pode chegar, o desejo seria, digamos assim, que essa viatura permanecesse no seu policiamento ostensivo, que ela estivesse ali no local que ela foi planejada e projetada, dentro da sua área de 3 Km², interagindo com sociedade, e o sistema pudesse chegar até aquelas pessoas que estão ali, e fazer um sistema paralelo, mudando a forma que existe atualmente, onde o policiamento tem que se deslocar até a delegacia e abandonar a área de trabalho que ela vem fazendo, permanecendo de 6 a 8h em uma delegacia, deixando aquela área totalmente descoberta. Se o procedimento fosse o inverso, se a viatura permanecesse no local da ocorrência, se tivesse uma equipe de policial que pudesse chegar até a minha área determinada e realizasse um TCO, ali naquele local, e essa comunidade pudesse ser atendida naquele instante, a Polícia Militar estaria dando uma qualidade superior de resposta imediata à sociedade, que continuaria sendo protegida, pois o policial estaria na área de origem, policiando (Coronel PM).

Reforçando mais ainda a avaliação temporal do atendimento do Ronda, no dia 26 de novembro de 2009, às 11h50min, no Bairro Dionísio Torres, nesta cidade, involuntariamente me submeti a essa avaliação na condição de tenente-coronel.

Ao observar que 4 (quatro) homens se encontravam num veículo particular pressionando um extintor de incêndio que liberava pó químico sobre os transeuntes que aguardavam o transporte público, resolvi segui-los para tomar as providências cabíveis, juntamente com o motorista da viatura administrativa da Unidade Policial Militar que sou comandante. Ao mesmo tempo acionei à CIOPS para que deslocasse uma viatura operacional para participar também da ocorrência, a qual teve os seguintes desdobramentos:

- a) a Ronda (RD) 1017, da AOPI II, somente chegou 12min depois (T1), quando eu já havia efetivado o procedimento padrão de abordagem (revista) ao veículo e aos envolvidos, motivado pelas condutas suspeitas anteriores, culminando com a prisão de um deles em decorrência de estar portando ilegalmente droga e um desfiador de fumo;
- b) o tempo que gastei no local de atendimento da ocorrência foi de 16min (T2);
- c) o percurso conduzindo os envolvidos para o 4º Distrito Policial demorou 15min (T3);
- d) o delegado de polícia não estava na delegacia, pois era horário de almoço, obrigando a todos aguardarem 1h55min para o início do TCO (T4); e
- e) o tempo que levei para prestar o Termo de Declarações e sair da delegacia foi de 80min (T5);
- f) o tempo total gasto nesta ocorrência foi de 238min (12min + 16min + 15min + 115min + 80min), ou seja, 3h58min (T1 + T2 + T3 + T4 + T5), ou seja, 14min acima do tempo médio de ligar para a CIOPS até finalizar a lavratura do TCO numa delegacia de polícia.

Portanto, esses dados confirmam que se gasta muito tempo numa delegacia aguardando para se iniciar o TCO. Neste caso, foi de 1h55min, superando o tempo médio de 46min do levantamento experimental, o que compromete a atividade de policiamento ostensivo e preventivo de rua.

Os crimes tipificados no Código Penal como desacato (desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela) e lesão corporal (ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem) lideram as ocorrências no período da pesquisa de campo sob análise, acumulando 30,4% do total de crimes registrados, de acordo com a TABELA 12.

TABELA 12 – Natureza da ocorrência policial submetida a TCO.

Tipos de crimes	Números de crimes	%
Desacato	7	15,2
Lesão corporal	7	15,2
Consumo de entorpecentes	4	8,7
Porte ilegal de arma branca	4	8,7
Poluição sonora	3	6,5
Danos	2	4,3
Falsidade ideológica (identidade falsa)	2	4,3
Insolvência de despesa	2	4,3
Violação de domicílio	2	4,3
Ameaça, dano e lesão	1	2,2
Desacato e desobediência	1	2,2
Desacato e injúria	1	2,2
Desacato e resistência	1	2,2
Desacato e danos	1	2,2
Desobediência	1	2,2
Embriaguez	1	2,2
Motorista embriagado ao volante	1	2,2
Pichação	1	2,2
Porte de entorpecentes	1	2,2
Porte ilegal de arma branca e resistência	1	2,2
Resistência	1	2,2
Sem habilitação e sem documento da moto	1	2,2
Total	46	100,0

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Como enfrentar os mencionados delitos, dentre outros de maior potencial ofensivo, como homicídio, latrocínio, sequestro, roubo e tráfico de drogas, com apenas 2 (dois) policiais militares numa viatura do Ronda, onde o mínimo são 3 (três), para se trabalhar com mais segurança num Estado com as características sócio-criminais do Ceará.

A sociedade passou a visualizar mais viaturas de última geração nas ruas, mas esse alto investimento em logística não está correspondendo a um policiamento efetivo, menos reativo. O índice de homicídios neste Estado aumentou 50% no primeiro semestre de 2010, comparado com o mesmo período de 2009, deixando a população atônita.

Embora o atual Governo do Estado tenha aumentado o efetivo da PMCE em torno de 3.000 homens, está ainda abaixo do recomendado pela Organização das Nações Unidas (ONU). Não houve melhorias salariais, inclusive a remuneração dos seus integrantes passou a ser umas das piores do país, abaixo da média do Nordeste. A deficiência na capacitação de cursos de investigação tanto para policiais civis quanto para policiais militares é outro problema para o sucesso da política de segurança pública estadual, pois, atualmente, a maioria absoluta das elucidações dos crimes advém das prisões em flagrante delito feitas pela Polícia Militar. Na verdade, faltou priorizar uma das pilastras desse sistema integrado que é o policial militar, dedicando-se bem mais à aquisição de viaturas policiais e ferramentas tecnológicas e à construção de prédios.

A AOPI I foi a que mais registrou as ocorrências policiais em questão, com 23,9%; já a AOPI VI foi a que menos registrou tais ocorrências, incidindo apenas 8,7% do total considerado, de acordo com a TABELA 13 e o GRÁFICO 3. A AOPI I ainda é tão violenta que uma de suas áreas, conhecida como Grande Bom Jardim, tornou-se Território da Paz pelo Pronasci em dezembro de 2009, a fim de reduzir os seus elevados índices de violência de maior e menor potencial ofensivo.

Dados monitorados pela Secretaria da Segurança Pública apontam aumento de 54,5% nos homicídios nos cinco bairros do Grande Bom Jardim de janeiro a maio de 2010, numa comparação com o mesmo período do ano passado. Nos primeiros cinco meses deste ano, 68 pessoas foram assassinadas no Bom Jardim, Canindezinho, Granja Lisboa, Granja Portugal e Siqueira. Roberto Monteiro, titular da SSPDS, pondera que é cedo para cobrar resultados dos projetos sociais desenvolvidos com recursos federais na região. Mas admite que os números são de “território de guerra”. “Instalou-se um território de paz e o índice (de homicídios) aumenta em 54%. É uma coisa que chama a atenção e nos preocupa”. (Violência desafia o Território de Paz. Jornal O POVO. 16 jul. 2010. Caderno Fortaleza, p. 4).

TABELA 13 - Delegacias de polícia que lavraram TCO.

Delegacias de polícia	Números de TCOs	%
12° ou 32° DP - AOPI - I	11	23,9
3°, 4° ou 34° DP - AOPI - II	10	21,7
2°, 9° ou 15° DP - AOPI - III	9	19,6
6°, 30° ou 35° DP - AOPI - VIII	8	17,4
1°, 7° ou 33° DP - AOPI - IV	4	8,7
5°, 11°, 16° ou 25° DP - AOPI - VI	4	8,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

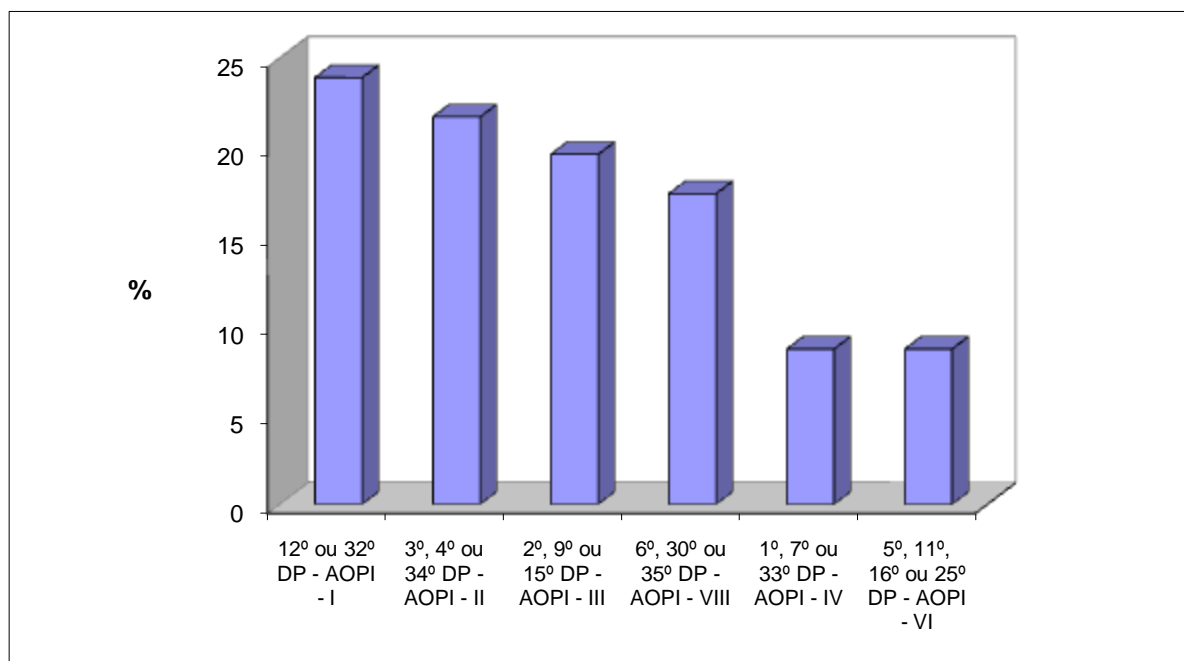


GRÁFICO 3 – Delegacias de polícia que lavraram TCO.

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Já a AOP I VI, ainda conforme a TABELA 13 e o GRÁFICO 3, embora envolva bairros como o da Parangaba, envolve também bairros pacatos e de menor densidade demográfica como o do Aeroporto, implicando, assim, numa área menos problemática que a AOP I.

A TABELA 14 e o GRÁFICO 4 mostram que 60,9% dos Delegados de Polícia estão inquirindo os policiais militares na hora do registro dos TCOs, conforme determina o Estatuto da Polícia Civil de Carreira, mas, infelizmente, 34,8% dos policiais militares ainda estão sendo ouvidos por escrivães de polícia, contrariando as regras processuais penais, além de ser transgressão disciplinar, conforme a Lei nº 12.124/93:

Art. 103 – São transgressões disciplinares:

a) do primeiro grau:

[...]

XI – a autoridade policial que transferir a responsabilidade ao Escrivão da elaboração do relatório do inquirido, bem como não fazer as devidas inquirições.

TABELA 14 – Policiais civis que inquiriram os policiais militares durante os TCOs.

Cargos da Policia Civil	Policiais militares ouvidos	%
Delegado de polícia	28	60,9
Escrivão de polícia	16	34,8
Delegado de polícia e escrivão de polícia	2	4,3
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

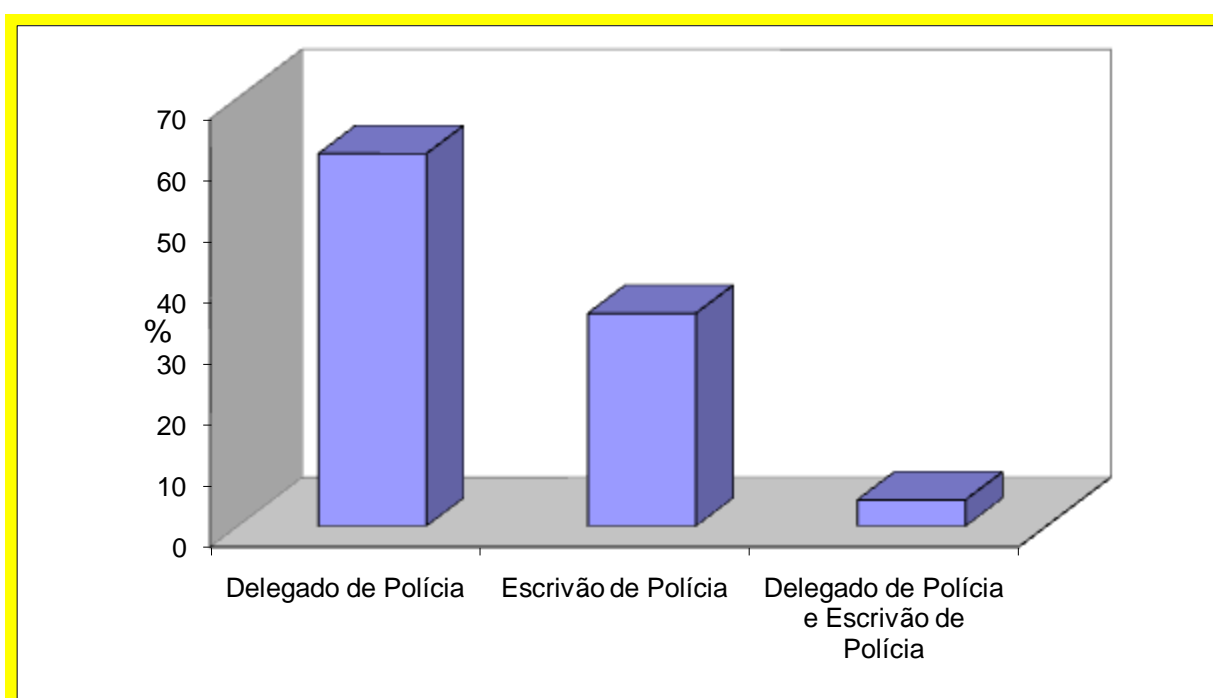


GRÁFICO 4 – Policial civil que inquiriu os policiais militares durante o TCO.

Fonte: Dados do Questionário, 2009/2010.

Os motivos que contribuíram para a permanência das equipes de serviço nas delegacias de polícia, prejudicando o rápido retorno do policiamento ao serviço de rua, estão demonstrados nas TABELAS 15 a 26. Ressalte-se que o “SIM” e o “NÃO” dos policiais militares ouvidos equivalem, respectivamente, à confirmação ou não das causas na demora no atendimento desses profissionais no exercício de suas atividades.

A fila de espera nas delegacias de polícia está na ordem de 20%, segundo os policiais militares ouvidos e que disseram “SIM”, conforme TABELA 15. Somando-se aos outros motivos apresentados neste trabalho, há um indicativo de um serviço de segurança pública ineficiente.

TABELA 15 – Demora no atendimento dos PMs nas delegacias: fila de espera.

Fila de espera nas delegacias de polícia	Policiais militares ouvidos	%
Sim	9	19,6
Não	33	71,7
Não respondeu	4	8,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Apesar da TABELA 16 apresentar o índice de 87% de presença de delegados de polícia nas delegacias, não significa que o número desses profissionais na PCCE seja satisfatório. A prova é tanto que diversos municípios do Estado do Ceará ainda não possuem delegacias, nem delegados.

TABELA 16 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: falta de delegado de polícia.

Falta de delegado de polícia	Policiais militares ouvidos	%
Sim	2	4,3
Não	40	87
Total	42	91,3
Não respondeu	4	8,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A TABELA 17 traz o índice de 89,1% de “SIM” quanto à presença de escrivães de polícia nas delegacias envolvidas na pesquisa. No entanto, não é sinal de eficiência da atividade de polícia judiciária estadual, até porque essa insuficiência é antiga e crônica. Quando não há policiais civis e delegacias, os procedimentos iniciados pela PMCE são encaminhados diretamente para a delegacia regional competente, que muitas vezes são distantes do distrito da culpa.

Em Paracuru, a aparência de cidade tranquila engana. Os roubos às residências assustam a população. “A gente acordou com um rapaz na porta do quarto e já com revólver na mão, avisando que estava fazendo o assalto”, contou um senhor.

Os moradores não acreditam que a investigação da polícia vai resolver o caso. “Descobri quem foi o assaltante, o carro que foi usado, a casa onde ele mora e o bar onde ele bebe, mas a investigação não foi adiante”, disse outro cearense. Na cidade, há uma delegacia, mas sem delegado. Só há o escrivão e um inspetor de polícia. O delegado responsável fica em um município a 85 quilômetros. A situação é ainda pior em outras localidades. Mais de 70% dos municípios cearenses não têm sequer delegacia. Em Santana do Acaraú, só há policiais militares em um posto dentro da cadeia pública. “Todos os procedimentos são encaminhados diretamente para regional de Acaraú. São 80 quilômetros daqui”, afirmou o sargento da Polícia Militar, Luis Newton. “Tem desgaste de combustível e pagamento de diária”, comentou Nival Freire, secretário adjunto de Segurança do Ceará. [...] (Faltam delegados, computadores e delegacias no Ceará. G1/brasil/segurança pública. 8. abr. 2010, p.1)

TABELA 17 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: falta de escrivão de polícia.

Falta de escrivão de polícia	Policiais militares ouvidos	%
Sim	1	2,2
Não	41	89,1
Total	42	91,3
Não respondeu	4	8,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A ausência temporária de delegado de polícia nos distritos policiais durante o expediente ou plantão, representado por 10,9% da TABELA 18, ajuda a aumentar o tempo de espera dos policiais militares nesses distritos.

TABELA 18 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: ausência temporária de delegado de polícia.

Ausência temporária de Delegado de Polícia	Policiais militares ouvidos	%
Sim	5	10,9
Não	37	80,4
Total	42	91,3
Não respondeu	4	8,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A ausência temporária de escrivão de polícia nos distritos policiais durante o expediente ou plantão, atingindo o percentual de 6,5%, segundo TABELA 19, não é decisivo nos atuais problemas de demora na confecção dos TCOs, no entanto, ajuda também a elevar o tempo de espera dos policiais militares nesses distritos.

TABELA 19 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: ausência temporária escrivão de polícia.

Ausência temporária de escrivão de polícia	Policiais militares ouvidos	%
Sim	3	6,5
Não	43	93,5
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A ausência de escrivães nas delegacias de polícia é representada de forma significativa, com o percentual de 28,3%, conforme TABELA 20. Na verdade, a parte burocrática de registrar os fatos demanda tempo, sendo importante o aumento desses profissionais na estrutura da PCCE.

TABELA 20 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: escrivães de polícia insuficientes.

Escrivães de polícia insuficientes	Policiais militares ouvidos	%
Sim	13	28,3
Não	33	71,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A falta de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel, no percentual de 4,3%, segundo a TABELA 21, também não inviabiliza a lavratura de TCOs, mas traz desgastes para a eficiência do trabalho policial, principalmente quando o problema estiver na má gerência do dinheiro público.

TABELA 21 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: falta de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel.

Falta de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel	Policiais militares ouvidos	%
Sim	2	4,3
Não	44	95,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Mais 93% dos policiais militares ouvidos, segundo a TABELA 22, disseram que a deficiência de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel não é motivo de demora no atendimento dos integrantes do Ronda na delegacia de polícia. É claro que somados os percentuais de “SIM” das TABELAS 21 e 22 pode comprometer a qualidade do serviço policial prestado.

[...] A delegacia regional de Sobral, que atende 14 municípios da região norte, tem delegado, mas no prédio em situação precária falta computador para trabalhar. Alguns depoimentos nem são anotados. “Tem escrivão que não tem computador, aí fica muito difícil de se dar conta de toda a região”, admitiu o delegado regional Herbert Ponte e Silva.

Em Coreaú, os policiais militares, mesmo sem ter esta atribuição, usam uma velha máquina de escrever para registrar as ocorrências. “Até passa daquilo que nos compete, mas a gente se sente na obrigação de fazer, vivendo e trabalhando nas condições que nos oferecem. São essas as condições, e a gente está levando”, disse o comandante do destacamento, Amaury Ferreira. (Faltam delegados, computadores e delegacias no Ceará. G1/brasil/segurança pública. 8. abr. 2010, p.1)

TABELA 22 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: deficiência de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel.

Deficiência de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel	Policiais militares ouvidos	%
Sim	3	6,5
Não	43	93,5
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Segundo os 44 (quarenta e quatro) policiais militares ouvidos e que disseram “NÃO”, de acordo com a TABELA 23, os horários das refeições do delegado e escrivão de Polícia não são motivos de demora no atendimento dos mencionados policiais de serviço.

TABELA 23 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: horários das refeições do delegado e escrivão de Polícia.

Horários das refeições do delegado e escrivão de Polícia	Policiais militares ouvidos	%
Sim	2	4,3
Não	44	95,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

O exame de corpo de delito *ad cautelam*, previsto no art. 6º, VII, do CPP, é o registro formal do estado de saúde de certas pessoas que foram presas e conduzidas à delegacia de polícia.

Tal exame é responsável também pela demora no atendimento dos PMs na delegacia, conforme TABELA 24. Por isso, o delegado de polícia deve ser cauteloso quando requisitar esse exame pericial, evitando ser uma ferramenta protelatória do trabalho da polícia judiciária civil, principalmente quando estiver próximo da troca das equipes de serviço na delegacia, já que a equipe de serviço que entra ainda irá se cientificar de todas as ocorrências em aberto, demandando novo tempo para se ouvir a versão dos envolvidos e a assimilação dos fatos.

TABELA 24 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: realização de exame de corpo de delito *ad cautelam*.

Realização de exame de corpo de delito <i>ad cautelam</i>	Policiais militares ouvidos	%
Sim	9	19,6
Não	37	80,4
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Na verdade, o encaminhamento do preso para a realização do citado exame na Perícia Forense do Ceará (PEFOCE) é utilizado por alguns delegados conforme seu livre arbítrio, já que não é obrigatório antes do início do procedimento criminal, segundo as normas processuais penais, considerando que o preso não apresenta quaisquer vestígios aparentes de lesão corporal.

A TABELA 25 resume os motivos que objetivamente foram expostos no Questionário sobre a demora no atendimento dos policiais militares na delegacia, onde somente o “SIM” foi considerado.

TABELA 25 - Resumo dos motivos da demora no atendimento dos PMs na delegacia.

Motivo da demora no atendimento dos PMs	Policiais militares ouvidos	%
Número de escrivães insuficientes	13	28,3
Pessoas na fila para serem atendidas ou em atendimento	9	21,4
Realização de exame de corpo de delito ad cautelam	9	19,6
Ausência temporária de delegado	5	11,9
Ausência temporária de escrivão de polícia	3	6,5
Deficiência de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel	3	6,5
Falta de delegado	2	4,8
Falta de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel	2	4,3
Horários das refeições do delegado e escrivão de polícia	2	4,3
Falta de escrivão de polícia	2	2,4

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

Conforme TABELA 26, dentre outros motivos que implicam na demora no atendimento dos PMs na delegacia, a falta de empenho da equipe de plantão, citada por 27,3% dos policiais militares que se manifestaram espontaneamente (sem provocação objetiva de motivo) no Questionário em análise, merece meditação, pois o problema não está apenas em admitir e formar profissionais de segurança pública, mas no agir com pró-atividade e resultados positivos no exercício das funções.

TABELA 26 - Demora no atendimento dos PMs na delegacia: outros motivos.

Outros motivos da demora no atendimento	Policiais militares ouvidos	%
Falta de empenho da equipe de plantão	3	27,3
Acordar a equipe de plantão	2	18,2
Lavratura do TCO	2	18,2
Entrevista com as partes envolvidas na ocorrência	2	18,2
Vítima conduzida ao hospital	1	9,1
Policiais civis estudando um jeito de mandar o procedimento para outra delegacia	1	9,1
Total	11	100,0

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

O somatório desses motivos contribui também para o atual quadro deficitário da segurança pública estadual. Na verdade, a PMCE trabalha no policiamento ostensivo, que é para ser preventivo e eficiente, sem apoio da atividade de inteligência policial, que é para ser os “olhos” desse policiamento, considerando que não possui uma equipe velada de policiais militares para dar suporte as ações preventivas do policiamento ostensivo de rua no cumprimento de sua missão constitucional. Tal fato se dar em razão do serviço velado da PMCE se restringir, equivocadamente, apenas ao controle do seu público interno. Além disso, atualmente a investigação criminal da PCCE é incapaz de elucidar a autoria e materialidade da maioria dos delitos criminais de maior potencial ofensivo, contaminando a população com a sensação objetiva e subjetiva de insegurança social.

A PCCE deveria empreender maiores esforços no esclarecimento dos delitos graves e complexos, não se opondo, assim, à PMCE lavrar TCO referente aos crimes de menor potencial ofensivo e as contravenções penais, pois, além dessa competência não ser exclusiva da PCCE, lhe sobriria mais tempo para investigar tais delitos. Tal posicionamento é compatível com o Estado moderno, onde a burocracia deve ser racional, eficiente, pois não adianta apenas ter policiais, necessário se faz também ter a aplicação do policiamento com otimização e resultados efetivos.

O grau de satisfação dos policiais militares, em face do atendimento recebido na delegacia de polícia na hora do registro do TCO, merece uma reflexão, pois o percentual acumulado de conceitos insatisfatório e regular foi de 46,3%, de acordo com a TABELA 27 e GRÁFICO 5. O trabalho policial não pode ser visto de forma isolada, já que as corporações policiais fazem parte do mesmo sistema de segurança pública.

TABELA 27 – Conceitos para o atendimento recebido pelo policial militar na delegacia.

Conceitos para o atendimento recebido pelo PM na delegacia	Policiais militares ouvidos	% válido	% acumulado
Insatisfatório	5	12,2	12,2
Regular	14	34,1	46,3
Bom	16	39,0	85,4
Muito Bom	4	9,8	95,1
Excelente	2	4,9	100,0
Total	41	100,0	-
Não respondeu	5	-	-
Total	46	-	-

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

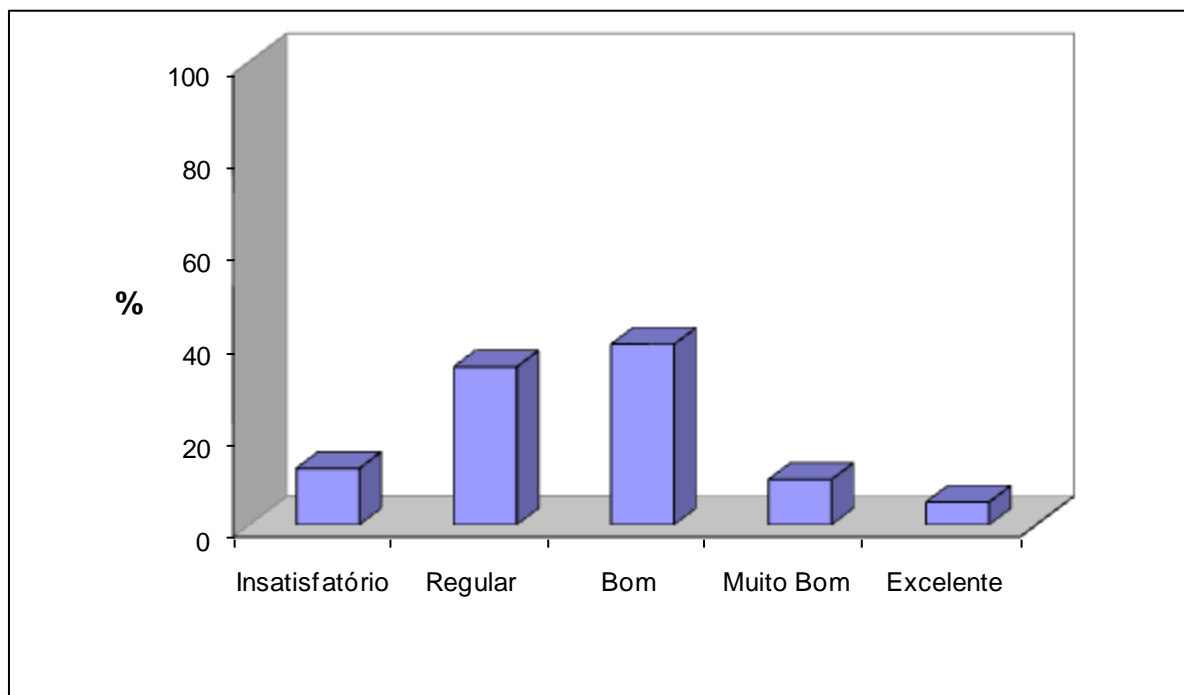


GRÁFICO 5 - Conceitos para o atendimento recebido pelo policial militar na delegacia.

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

A TABELA 28 trata de analisar se os locais onde atualmente são lavrados os TCOs são suficientes. Isto porque, no Estado do Ceará, os TCOs ainda são obrigatoriamente lavrados em delegacias, não oportunizando à PMCE realizar tal procedimento, o que poderia ser feito no local da ocorrência, proporcionando celeridade ao desfecho do caso. Há de se considerar que a PMCE, além de ter efetivo na ativa em torno de 15.000 policiais, ou seja, 600% maior que o da PCCE, está presente em todos os 184 municípios do Ceará e tem competência legal para lavrar também tais procedimentos, conforme foi amplamente discutido neste trabalho.

Conforme TABELA 28 e GRÁFICO 6, 58,7% dos entrevistados afirmaram que os locais de lavratura de TCO são insuficientes, o que contribui para que os policiais militares possam lavrar TCO, ampliando esses locais de atendimento à população. Embora o enfoque da pesquisa tenha sido também sobre os integrantes do Programa Ronda do Quarteirão, o que se almeja é ampliar essa conduta formal a todos os policiais militares cearenses da ativa, seguindo a tendência nacional de sacramentar essa atividade às Polícias Militares brasileiras, sob a égide do princípio da eficiência no serviço público.

TABELA 28 – Quantidade de locais de lavratura de TCO.

Quantidade de locais de lavratura de TCO	Policiais militares ouvidos	%
Insuficientes	27	58,7
Suficientes	5	10,9
Não sabem responder	4	8,7
Total	36	78,3
Não respondeu	10	21,7
Total	46	100

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

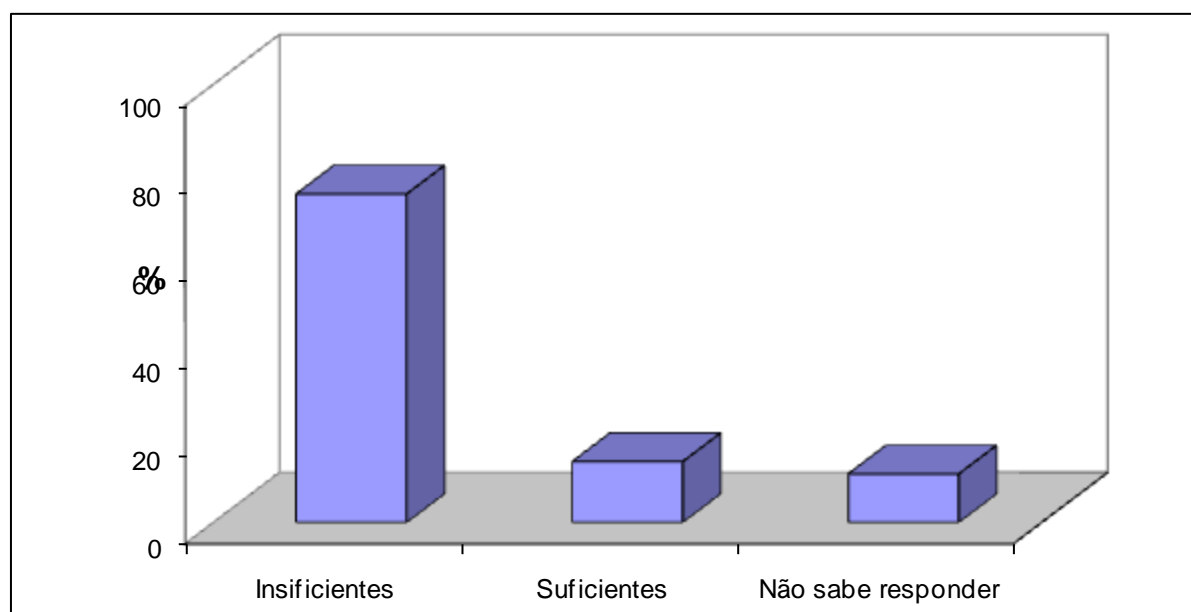


GRÁFICO 6 – Quantidade de locais de lavratura de TCO.

Fonte: Pesquisa direta, 2009/2010.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Avaliar o atendimento das ocorrências de menor potencial ofensivo pelos policiais militares do Programa Ronda do Quarteirão e policiais civis integrantes das AOPIs selecionadas não foi tarefa fácil, considerando a dificuldade de aplicação do questionário às praças da PMCE, pela dimensão das áreas investigadas, e a falta de cultura dos organismos policiais submeterem as suas atividades a avaliações técnicas.

A questão central levantada preliminarmente era saber se a atual sistemática de lavratura do TCO pela PCCE atende eficientemente aos interesses constitucionais da segurança pública e da cidadania. Os Capítulos desta Dissertação, que não podem ser considerados estanques, devido à existência do entrelaçamento entre eles e o estudo em epígrafe, respondem a este questionamento, principalmente aquele que se refere às pesquisas de campo das entrevistas e questionários, tendo em vista que os resultados obtidos apontam para uma demora significativa na lavratura do TCO pela PCCE, o que implica na retenção não razoável da composição policial militar na delegacia de polícia.

O estudo avaliou o desenvolvimento do exercício da atividade policial militar no enfrentamento às infrações penais de menor potencial ofensivo, com base na Lei nº 9.099/95, desde o início da ocorrência até o término do registro do TCO na polícia judiciária civil, com o conseqüente retorno da composição ao serviço de policiamento de rua. Devido ao próprio tema da presente dissertação, deu-se maior enfoque ao intervalo de tempo que os policiais militares permaneceram na delegacia de polícia, afastados de sua atividade-fim.

A lavratura dessas ocorrências pela PCCE, avaliada, essencialmente, mediante o levantamento experimental, as quais foram atendidas pelos integrantes do Programa Ronda do Quarteirão, do dia 27 de outubro de 2009 a 7 de fevereiro de 2010, com intervalo de 27 de dezembro de 2009 a 6 de janeiro de 2010, 24 (vinte e quatro) horas por dia, não tiveram um desenvolvimento satisfatório, pois o tempo médio para o policial militar de serviço começasse a ser atendido formalmente, após a sua chegada na Delegacia de Polícia, foi 46 min. Tal tempo é superior em 21min ao tempo médio gasto para se resolver a ocorrência no local dos fatos, sendo, assim, contraproducente.

Já o tempo médio gasto entre o início da confecção do TCO e a saída da composição da Delegacia de polícia foi 1h55min. Portanto, o tempo médio que os policiais

militares e as viaturas passaram nas Delegacias de Polícias foi excessivo, perfazendo 2h41min, o que compromete a presença ostensiva e preventiva da Polícia Militar nas ruas.

Com base na pesquisa de campo, envolvendo apenas o efetivo do Programa Ronda do Quarteirão, embora o tempo médio de atendimento seja 10min, compreendido pelo acionamento da polícia pelo usuário até a chegada da viatura no local da ocorrência, ainda não corresponde aos reclamos sociais. Tais fatos acontecem devido:

- a) à seletividade no atendimento da população, pois dependendo do tipo de ocorrência, o tempo de chegada da viatura ao local pode ser maior ou menor, conforme a sua natureza. As ocorrências em flagrante com vítimas lesionadas ou sequestradas têm prioridade de atendimento sobre uma que envolva apenas danos patrimoniais ou poluição Sonora;
- b) a não estar sendo considerado o tempo médio que o solicitante ficou aguardando por uma viatura e não obteve êxito, pois somente foi computado o tempo médio das ocorrências atendidas e transformadas em TCOs, em razão dos objetivos desta pesquisa.

Os dados da CIOPS/SSPDS, envolvendo as composições das diversas unidades da PMCE, indicam que, durante o período de 1999 a 2009, o tempo médio da chegada da viatura no local da ocorrência diminuiu de 27min12s para 13min32s, mas ainda distante dos 5min esperados teoricamente pelo Programa Ronda do Quarteirão.

O levantamento experimental foi feito da forma apresentada no Apêndice II devido à CIOPS/SSPDS não possuir registros no seu banco de dados todas as informações temporais fragmentadas desde o momento que se liga para a polícia até a saída da composição policial militar da delegacia de polícia.

O grau de satisfação dos policiais militares com o atendimento na delegacia de polícia na hora do registro do TCO foi de 46,3%, considerando o percentual acumulado dos conceitos insatisfatório e regular. Tal índice merece reflexão das autoridades responsáveis pela gerência das políticas de segurança pública do Estado.

Outra conclusão a ser destacada é que 58,7% dos entrevistados afirmaram que os locais de lavratura de TCO são insuficientes, dificultando ainda mais o trabalho diário dos policiais militares do Programa Ronda do Quarteirão, já que cabe ao Estado não apenas criar um serviço, mas também assegurá-lo a todos indistinta e isonomicamente, como forma de garantir o pleno exercício da cidadania, pois a segurança pública é dever do Estado e direito de todos, conforme estabelece a CF no art. 144, *caput*. Ter um direito e não poder gozá-lo é

estar marginalizado ou excluído da vida social, com prejuízo direto no atendimento das necessidades básicas do cidadão.

No tocante à competência legal para se lavrar TCO, tanto a literatura e jurisprudências, quanto às entrevistas sinalizaram a favor da PMCE, no entanto, sem excluir o atual papel da PCCE, pois há uma competência concorrente, tornando-se “preventivo” aquele que primeiro agir na conformidade da Lei nº 9.099/95.

Após 2 (dois) anos de levantamento da literatura, elaboração e qualificação do projeto, coleta e análise dos dados e confecção deste trabalho científico, espera-se que os resultados da pesquisa venham contribuir com a melhoria do serviço prestado à população, já que se trata de um aspecto da política de segurança pública que objetiva agilizar os procedimentos que são encaminhados à Justiça, devido ao fluxo de processamento da Justiça criminal do país iniciar, geralmente, com uma ocorrência atendida pela Polícia Militar.

Portanto, essa avaliação possibilitou detectar que a atual sistemática de registro das citadas ocorrências policiais não está contribuindo satisfatoriamente com o serviço prestado pelos policiais militares do citado Programa. Tal fato é devido ao tempo gasto pelas composições policiais no deslocamento para as delegacias de polícia, na espera por atendimento e no registro dessas ocorrências.

A afirmação acima é comprovada pelo tempo médio total gasto entre o recebimento da ocorrência e a liberação da delegacia de polícia, que foi de 3h43min, sendo que, desse total, 25min foi o tempo que os policiais militares levaram para se deslocar até a delegacia de polícia e 2h41min, o tempo que ficaram imobilizados para registrar um TCO na polícia judiciária civil.

Pode-se afirmar que se os policiais militares cearenses pudessem resolver no local a ocorrência de menor potencial ofensivo haveria uma diminuição dos tempos médios apresentados neste trabalho, considerando que atualmente sempre se concluiu uma ocorrência criminal na delegacia de polícia.

A avaliação formativa e as pesquisas em questão corroboram a tese da elaboração de TCO pela própria PMCE, considerando que:

- a) o registro das infrações de menor potencial ofensivo não precisa de investigação criminal em face da sua própria natureza, não sendo, assim, atividade de polícia judiciária;

- b) a PCCE concentraria maiores esforços na solução dos delitos de maior potencial ofensivo, já que incomodam mais o cidadão e necessitam de atenção especial da polícia judiciária;
- c) existe uma aparente falta de desempenho e de efetivo da Polícia Civil na lavratura do mencionado procedimento criminal; e
- d) diversas Polícias Militares do país já registram TCO.

Os resultados satisfatórios da lavratura de TCO pela PCCE não foram confirmados na pesquisa de campo realizada junto às praças do Programa Ronda do Quarteirão. Deve-se otimizar recursos humanos e logísticos com o compromisso de assegurar a efetividade dos resultados das atividades-fins da PMCE. Desta forma, tais procedimentos poderiam ser agilizados, caso fossem confeccionados pelos policiais militares, inclusive nos próprios locais das ocorrências, e transmitidos *on-line* para os Juizados Especiais Criminais.

Para agravar a situação do trabalho da PCCE, policiais militares envolvidos na pesquisa de campo relataram que muitas das ocorrências passíveis de TCO terminaram em simples BO, o que é uma afronta à Lei dos Juizados Especiais Criminais (art. 69, *caput*) e ao CPP (art. 301), considerando a presença dos elementos da prisão em flagrante, a qual deve ter sido executada policial militar no local da ocorrência. Há ainda a possibilidade do autor desta prisão ser processado por abuso de autoridade, já que não se converteu em TCO.

A não autorização do Poder Executivo estadual para os policiais militares agirem de acordo com a correta interpretação do art. 69, *caput*, da Lei nº 9.099/95, pode implicar numa conduta omissiva dos integrantes da PMCE por não lavrarem as ocorrências de menor potencial ofensivo no formato de TCO, com tipificação no art. 319 do Código Penal Militar (CPM), caso indagados pelo Ministério Público. Trata-se do crime de prevaricação, que é deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal, sujeitando o infrator a uma pena de detenção, de seis meses a dois anos.

Entretanto, não se pode penalizar os policiais militares que estão atendendo ocorrências nas ruas pelo fato de não lavrarem TCOs, tendo em vista que os mesmos estão obedecendo a ordens superiores aparentemente legais e, caso queiram questioná-las, poderão ser punidos disciplinarmente e responder a inquérito policial militar. Além do mais, tal interpretação, embora majoritária, não é pacífica na doutrina, nos tribunais e nas práticas administrativo-policiais.

Diante do exposto, conclui-se que:

- a) a segurança pública é uma ferramenta essencial para promover as mudanças necessárias à concretização da cidadania, a qual se estende em direitos civis, políticos e sociais, no entanto, o Estado deve ser ágil e eficiente na prestação desse serviço, a fim de evitar suprimir direitos fundamentais do cidadão;
- b) a avaliação da eficiência da lavratura do TCO pela PCCE foi importante como processo sócio-avaliativo, pois possibilitará a correção de rumos, aperfeiçoamento de métodos e otimização na aplicação dos recursos humanos e materiais; e
- c) os resultados efetivos na melhoria no atendimento da população poderiam ser maiores, caso os integrantes da PMCE pudessem lavrar TCO no local do fato, evitando, assim, o encaminhamento das partes à delegacia de polícia, e houvesse aumento do número de viaturas no perímetro estabelecido pelo Governo, de 1,5 Km² a 3 Km², conforme a complexidade criminal da área e densidade demográfica.

BIBLIOGRAFIA

AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. **Avaliação de serviço e programas sociais**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do serviço público**. Ano 51, n.4, out./dez 2000.

ALMEIDA, Rosemary. **Segurança, Violência e Direitos**: cidadania e policiamento comunitário. Fortaleza: Universidade Aberta do Nordeste, 2007.

AMÉRICO FÜHRER, Maximilianus Cláudio, ERNESTO FÜHRER, Maximiliano Roberto. **Resumo de processo penal**. 23. Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANTUNES, Carlos Maurício de Figueiredo. **Métodos epidemiológicos para planejamento e avaliação de impacto dos programas de controle vetorial da doença de Chagas**. Disponível em: <<http://www.paho.org/spanish/ad/dpc/cd/consulta-6.pdf>> Acesso em: 30 jun. de 2008.

BARREIRA, Irllys Alencar Firmo. **Segurança, Violência e Direitos**: a cidade e o medo. Fortaleza: Universidade Aberta do Nordeste, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e Medo na Cidade**; tradução Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

BEATO, Cláudio *et al.* **Crime, oportunidade e vitimização**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 19, n. 55, jun. 2004.

BOULMETIS, John; DURWIN, Phyllis. **The ABCs of evaluation**: timeless techniques for program and project managers. 1st. Ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2008.

_____. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Dispõe sobre as contravenções penais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del3688.htm>. Acesso em: 24 jul. de 2010.

_____. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm. Acesso em: 21 de abr. de 2009.

_____. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.** Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8906.htm>. Acesso em: 20 de abr. de 2009.

_____. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 2 de jun. de 2008.

_____. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9503.htm>. Acesso em 26 de jul. de 2010.

_____. **Lei nº 9.839, de 27 de setembro de 1999.** Acrescenta artigo à Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 23 de abr. de 2009.

_____. **Código de Processo Penal.** Organizado por Luiz Flávio Gomes. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 22 de abr. de 2009.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Dispõe o Estatuto da Cidade. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 2 de mai. de 2009.

_____. **Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001.** Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 22 de abr. de 2009.

_____. **Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 22 de abr. de 2009.

_____. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.** Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 14 de abr. de 2009.

_____. **Lei nº 11.313, de 28 de junho de 2006.** Altera os arts. 60 e 61 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e o art. 2º da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, pertinentes à competência dos Juizados Especiais Criminais, no âmbito da Justiça Estadual e da Justiça Federal. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 22 de abr. de 2009.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária/Grupo de Trabalho.** Portaria SENASP nº 014/2006. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2006.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho.** Portaria SENASP nº 002/2007 - Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal e legislação complementar.** GOMES, Luís Flávio (organizador). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

CANO, Ignacio; SANTOS, Nilton. **Violência letal, renda e desigualdade no Brasil.** 2ª ed. Rio de Janeiro: 7Letras, 2007.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, José Raimundo. **Segurança, Violência e Direitos:** sistema de informação, violência e crime. Fortaleza: Universidade Aberta do Nordeste, 2007.

CEARÁ. Constituição. 1989. **Constituição do Estado do Ceará.** Fortaleza, CE, Inesp, 2000.

_____. **Lei n.º 12.124, de 06 de julho de 1993.** Dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil de Carreira e dá outras providências. Disponível em <http://www.policiacivil.ce.gov.br/downloads/estatuto.pdf/view>. Acesso em: 16 de jul. de 2010.

_____. **Lei n.º 14.685, de 30 de abril de 2010.** Cria, no sistema de segurança pública estadual, o Batalhão de Policiamento Comunitário da Polícia Militar do Ceará, e dá outras providências. Disponível em <http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2010/14685.htm>. Acesso em: 16 de jul. de 2010.

_____. **Portaria nº 568/GS, de 6 de outubro de 2003.** Trata da adequação circunscricional das Áreas Operacionais Integradas. Diário Oficial do Estado, Poder Executivo, Ceará, Série 2, Ano VI, nº 225, 24 nov. de 2003.

CID: “Polícia Civil não está falida, mas desatualizada”. Jornal O POVO, Fortaleza, Ceará, 5 set. de 2008. Caderno Fortaleza. Disponível em: <http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/817321.html>. Acesso em: 5 de abr. de 2009.

CHAUÍ, Marilena. **Mito fundador e sociedade autoritária.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais.** 2. ed., Petrópolis: Vozes, 1993.

DALLARI, **Direitos Humanos e Cidadania.** São Paulo: Moderna, 1998.

DA SILVA, Gilberto Tardochi. **Interfaces possíveis entre o programa de policiamento comunitário e órgãos públicos e privados - estudo de caso da região do Jardim Ranieri.** Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, PMSP, Monografia, 2006.

DINIZ, Eli. **Globalização, Estado e Desenvolvimento: Dilemas do Brasil no Novo Milênio.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

ECO, Humberto. **Como se faz uma tese.** 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1985, p. 21.

Faltam delegados, computadores e delegacias no Ceará. G1/brasil/segurança pública. 8. abr. 2010. <http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL1077707-5598,00-FALTAM+DELEGADOS+COMPUTADORES+E+DELEGACIAS+NO+CEARA.html>. Acesso em 20 de jul. de 2010.

FERREIRA, Carlos Ademar. **Implementação da Polícia Comunitária – Projeto para uma Organização em Mudança.** SP: PMESP, CSP-II/1995, Monografia.

GUERRA FILHO, Willis Santiago *et al.* **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais – Direitos fundamentais, processo e princípio da proporcionalidade.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

GRINOVER, Ada Pelegrini *et al.* **Juizados especiais criminais: comentários a Lei 9.099/95.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

HOLANDA, Nilson. **Avaliação de programas**: conceitos básicos sobre a avaliação “ex post” de programas e projetos. Fortaleza: ABC editora, 2006.

ISAÍAS. Bíblia Sagrada. São Paulo: Pastoral, 1990.

JESUS, Damásio E. de. **Lei dos juizados especiais criminais anotada**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

JORGE, Higor Vinícius Nogueira. Polícia Militar e termo circunstanciado: algumas considerações sobre o Provimento nº 758/01. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2842>. Acesso em 22 de mar. de 2009.

JORNAL da Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais, nº 29, ano V, set./out. 2000, conclusão nº 9, p. 13.

KOERNER JÚNIOR, Rolf. **O termo circunstanciado é da polícia militar também** [online]. 2000. Disponível: <http://www.geocities.com/collegePark/Campus/3366/rolf2htm>. Acesso em 21 de abr. de 2000.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LAZZARINI, Álvaro. **Do poder de polícia**. *Justitia*. São Paulo, 1973.

_____. **Polícia de Manutenção da ordem pública e justiça**. In: RIO DE JANEIRO, Polícia Militar (Org.) Direito Administrativo da ordem pública. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

_____. **Temas de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LIRA, Léon Denis Araújo. **Segurança Pública e Cidadania**. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/artigos/seguranca-publica-e-cidadania>. Acesso em 2 de mai. de 2009.

MAIA, J. B. P.; FERNANDES, L. B.; RODRIGUES, P. C. L. **A Realização do termo circunstanciado pela PMDF**. 2004. 65 f. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Polícia Militar do Distrito Federal, Distrito Federal, Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.operacoesespeciais.com.br/>. Acesso em: 21 abr. de 2009.

MAIA JÚNIOR, Raul. **Dicionário brasileiro da língua portuguesa**. São Paulo: Difusão Cultural do Livro, 1997.

MARK, Melvin M *et al.* **Evaluation**: na integrated framework for understanding, guiding, and improving policies and programs. 1st. Ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIRABETE, Júlio Fabrini. **Juizados Especiais Criminais**. 3 ed., São Paulo, Atlas, 1998.

_____. **Processo Penal**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

_____. **Processo Penal**. 8.ed. São Paulo: Atlas, 1998b.

_____. **Processo Penal**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NÃO tem como investigar, a Polícia está falida. Jornal O POVO, Fortaleza, Ceará, 4 set. 2008. Caderno Fortaleza. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/816935.html> >. Acesso em: 5 de abr. de 2009.

NOGUEIRA, Oracy. **Pesquisa Social**: introdução às suas técnicas. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, s/d. (ciências sociais).

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

NUNES, Rodrigues. **Dicionário Jurídico**. 4. ed. São Paulo: RG, 1996.

Ônibus 174 - Uma tragédia com repercussão internacional. G1/brasil/segurança pública. 10. nov. 2006. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,AA1345876-5606,00.html>. Acesso em 23 jul. 2010.

PEREIRA, Ana Cláudia Távora *et al.* **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais - Direito à cidade: a questão urbana**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

ROBLES, Gregorio. **El Derecho como texto: Cuatro estudios de Teoria comunicacional Del Derecho**. Madri: Cuadernos Civitas, 1998.

SALMITO, Ricardo Rigaud. **Segurança, Violência e Direitos: mídia e violência**. Fortaleza: Universidade Aberta do Nordeste, 2007.

SANTOS, Carlos Nelson F. dos. **A cidade como um jogo de cartas**. Rio de Janeiro: Editora Universitária – EDUFF / Projeto, 1985.

SANTOS, Marisa Ferreira dos; CHIMENTI, Ricardo Cunha. **Juizados especiais Cíveis e Criminais: federais e estaduais**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução 403, de 26 de outubro de 2001**. Estabelece as áreas-piloto de atuação da Polícia Militar para elaboração de BO Policial Militar – Termo Circunstanciado (BO/PM-TC), no âmbito do Estado de São Paulo. Diário Oficial do Estado, Poder Executivo, São Paulo, Seção I, v. 111, n. 204, 27 nov. 2001.

_____. **Resolução 229, de 29 de maio de 2002**. Prorroga o prazo de vigência da Resolução 403, de 26 de outubro de 2001. Diário Oficial do Estado, Poder Executivo, São Paulo, Seção I, v. 112, n. 101, 30 mai. 2002.

_____. **Resolução 517, de 25 de novembro de 2002**. Prorroga o prazo de vigência da Resolução 229, de 29 de maio de 2002. Diário Oficial do Estado, Poder Executivo, São Paulo, Seção I, v. 112, n. 226, 27 nov. 2002.

_____. **Provimento n. 758, de 23 de agosto de 2001**. Regulamenta a fase preliminar do procedimento dos Juizados Especiais Criminais. Tribunal de Justiça. Diário Oficial, São Paulo, v. 71, set. 2001.

SENASP. **Texto-Base da I Conferência Nacional de Segurança Pública**. Ministério da Justiça. Brasília, 2008.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23 ed.. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Clarissa Sampaio *et al.* **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais – A efetividade do processo como um direito fundamental: o papel das tutelas cautelar e antecipatória**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

SILVA, Pedro Aparecido Antunes da. Conceito extensivo de autoridade policial no contexto da Lei nº 9.099/95 . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 1171, 15 set. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8927>>. Acesso em: 21 abr. de 2009.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. A face oculta da segurança pública . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1486, 27 jul. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10203>>. Acesso em: 21 abr. de 2009.

SILVA, Pedro Luiz Barros e MELO, Marcus André Barreto de. **O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: Características e Determinantes da Avaliação de Programas e Projetos**. Caderno nº 48, NEPP, Unicamp, 2000.

SKOLNICK, Jerome H. BAYLEY, David H. **Policimento Comunitário: Questões Práticas através do Mundo**. Tradução Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Edusp, 2002.

Violência desafia o Território de Paz. Jornal O POVO. 16 jul. de 2010. Caderno Fortaleza. Disponível em: http://opovo.uol.com.br/app/opovo/fortaleza/2010/07/16/interna_fortaleza,2020680/violencia-desafia-o-territorio-de-paz.shtml. Acesso em: 21 jul. de 2010.

SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas**. Estud. av. , São Paulo, v. 21, n. 61, 2007 . Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142007000300006&script=](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142007000300006&script=sci_arttext&tlng=ptrg) = [sci_arttext&tlng=ptrg](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142007000300006&script=sci_arttext&tlng=ptrg). Acesso em: 16 abr. de 2009.

SOIBELMAN, Léa Hasson; SOIBELMAN, Félix. *In*. Enciclopédia do Advogado. Rio de Janeiro, 2005.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **A Construção Social da Cidadania**. Disponível em: http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/8_CNS_A%20construcao%20social%20da%20cidadania.pdf. Acesso em: 2 mai. de 2009.

TAVARES, Geovani de Oliveira *et al.* **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais – O direito fundamental de resistência do movimento dos sem-terra**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

TAVARES, Geovani de Oliveira. PAIVA, Luiz Fábio Silva. **Segurança, Violência e Direitos: crimes e segurança privada.** Fortaleza: Universidade Aberta do Nordeste, 2007.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania.** São Paulo: Editora 34, 2001.

TROJANOWICZ; BUCQUEROUX; 1994 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária/Grupo de Trabalho.** Portaria SENASP nº 014/2006. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2006.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Comentários à Lei dos Juizados Especiais Criminais.** 5. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policimento Comunitário: Como Começar.** Rio de Janeiro: PMERJ, 1994.

Violência desafia o Território de Paz. Jornal O POVO. 16 jul. 2010. Caderno Fortaleza, Disponível em: http://opovo.uol.com.br/app/opovo/fortaleza/2010/07/16/interna_fortaleza,2020680/violencia-desafia-o-territorio-de-paz.shtml. Acesso em: 16 de jul. de 2010.

ZALUAR, Alba. **EXCLUSÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: dilemas teóricos e alternativas políticas.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, Vol. 12, nº 35, fev. 1997.

APÊNDICES

APÊNDICE I**Universidade Federal do Ceará****Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas
Roteiros de Entrevista****PRIMEIRO ROTEIRO DE ENTREVISTA**

Envolve um coronel PM.

1. Falar sobre as suas atribuições como Gerente do Programa Ronda do Quarteirão.
2. Relatar acerca dos tipos de ocorrências atendidas pelos integrantes do citado Programa.
3. Sintetize sobre as dificuldades, se houver, encontradas pelos policiais militares do Programa em epígrafe.
4. Dizer como se processa o registro das infrações penais de menor potencial ofensivo pelos integrantes do Programa Ronda do Quarteirão.
5. Esclarecer o reflexo da exclusividade do registro das infrações penais de menor potencial ofensivo pela PCCE no policiamento ostensivo e preventivo de rua realizado pelos policiais militares do Programa em estudo.
6. Salientar se há atualmente uma universalização deste registro, no tocante a um atendimento eficiente daqueles que se dirijam a uma delegacia de polícia civil.
7. Outras observações do entrevistado.

SEGUNDO ROTEIRO DE ENTREVISTA

Envolve um juiz de direito, promotor de justiça, tenente-coronel PM e delegado de polícia civil.

- 1º) Comentar sobre a simplicidade, ou não, de tipificar penalmente e registrar as infrações penais de menor potencial ofensivo;
- 2º) Tratar acerca do reflexo da exclusividade do tal registro pela Polícia Civil do Ceará no policiamento ostensivo e preventivo de rua realizado pelos policiais militares do Programa Ronda do Quarteirão;
- 3º) Opinar sobre a competência legal para realizar o TCO;
- 4º) Outras observações do entrevistado.

APÊNDICE II**Universidade Federal do Ceará****Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas
Questionário - Levantamento Experimental
Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO)****CARO POLICIAL MILITAR,**

Há mais de um ano, o Governo do Ceará implementou o Programa Ronda do Quarteirão nesta capital, mas ainda não foi suficiente para resolver todos os problemas de segurança pública, pois sabemos da sua complexidade.

O aperfeiçoamento da prestação deste serviço público essencial leva ao crescimento do volume de denúncias e dos respectivos registros, mensurados nas estatísticas criminais e úteis na tomada de decisão estratégica, em razão de aumentar o grau de confiança da população nos organismos policiais.

No entanto, para que essa decisão aconteça de forma mais abalizada, reduzindo os desperdícios de recursos humanos, administrativos e financeiros, devemos monitorar o real atendimento dos envolvidos nas infrações penais de menor potencial ofensivo, quanto ao tempo gasto pela equipe de serviço na espera da confecção do TCO e o seu retorno ao trabalho de policiamento de rua, bem como ao grau de satisfação dos policiais militares com o tratamento recebido nas delegacias de polícia durante o registro do citado procedimento.

Posto isto, peço a sua valorosa contribuição no preenchimento criterioso dos dados abaixo, que não poderão ser diferentes da realidade da ocorrência, para subsidiar uma pesquisa de mestrado que busca interpretar os resultados do comparativo entre os dados teóricos e práticos, a fim de serem utilizados pela administração pública em favor da sociedade.

NÚMERO DO QUESTIONÁRIO: _____ (Não preencher este espaço: reservado à UFC)

I. PERFIL DA EQUIPE DE SERVIÇO

1. Número (prefixo) da viatura: RD _____
2. Graduação do Comandante:

2.1 () Subten PM	2.2 () Sgt PM	2.3 () Cb PM	2.4 () Sd PM
-------------------	----------------	---------------	---------------
3. Dia do serviço: ____ / ____ / ____;
4. Turno de serviço:

4.1 () A: 6h às 14h	4.2 () B: 14h às 22h	4.3 () C: 22h às 06h
----------------------	-----------------------	-----------------------

II. PERFIL DA OCORRÊNCIA POLICIAL

1. Local da ocorrência: _____;
2. Dia e hora que recebeu a chamada da CIOPS/SSPDS ou da própria comunidade:

2.1 ____ / ____ / ____	2.2 ____ h ____ min
------------------------	---------------------
3. Dia e hora que chegou no local da ocorrência:

3.1 ____ / ____ / ____	3.2 ____ h ____ min
------------------------	---------------------
4. Dia e hora que saiu do local da ocorrência para a delegacia de polícia:

4.1 ____ / ____ / ____	4.2 ____ h ____ min
------------------------	---------------------
5. Dia e hora que chegou na delegacia de polícia:

5.1 ____ / ____ / ____	5.2 ____ h ____ min
------------------------	---------------------
6. Dia e hora do início da confecção do TCO:

6.1 ____ / ____ / ____	6.2 ____ h ____ min
------------------------	---------------------
7. Dia e hora que saiu da delegacia de polícia e retornou ao serviço de policiamento de rua:

7.1 ____ / ____ / ____	7.2 ____ h ____ min
------------------------	---------------------
8. Incidência penal (tipo de ocorrência) – TCO: _____;
9. Número do TCO _____;
10. Número da ocorrência – CIOPS/SSPDS: _____;
11. Delegacia de Polícia que lavrou o TCO:

11.1 () 12º ou 32º DP – AOPI - I	11.2 () 3º, 4º ou 34º DP – AOPI - II
11.3 () 2º, 9º ou 15º DP – AOPI - III	11.4 () 1º, 7º ou 33º DP – AOPI - IV
11.5 () 5º, 11º, 16º ou 25º – AOPI - VI	11.6 () 6º, 30º ou 35º DP – AOPI - VIII

III. PERFIL DO ATENDIMENTO NA DELEGACIA DE POLÍCIA

1. A equipe de serviço foi inquirida formalmente pelo:

1.1 () Delegado de Polícia

1.2 () Escrivão de Polícia

2. Motivo(s) que contribuiu(íram) para a permanência da equipe de serviço na DP:

2.1 () pessoas na fila para serem atendidas ou em atendimento;

2.2 () falta de delegado;

2.3 () falta de escrivão de polícia;

2.4 () atraso ou ausência temporária de delegado;

2.5 () atraso ou ausência temporária de escrivão de polícia;

2.6 () número de escrivães insuficientes;

2.7 () falta de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel;

2.8 () deficiência de equipamentos de informática, tinta de impressão e/ou papel;

2.9 () horários das refeições do delegado e escrivão de polícia;

2.10 () realização de exame de corpo de delito *ad cautelam*;

2.11 () outros motivos - especifique:

3. O atendimento na delegacia de polícia, no tocante a esta ocorrência, foi:

3.1 () Insatisfatório 3.2 () Regular 3.3 () Bom 3.4 () Muito Bom 3.5 () Excelente

4. Os locais de lavratura de TCO, no caso, as delegacias de polícia, são:

4.1 () Insuficientes

4.2 () Suficientes

4.3 () Não sabe responder

Obrigado!

ANEXO ÚNICO

ANEXO ÚNICO

**Universidade Federal do Ceará****Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas**

Fortaleza, 10 de setembro de 2009.

Prezado Senhor,

Apresento-lhe o estudante do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, **John Roosevelt Rogério de Alencar**, com o nº de 9214267, que está desenvolvendo pesquisa relacionada à “**Avaliação da Eficiência da Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Civil do Ceará**”, com a finalidade de compor a sua dissertação de mestrado.

A pesquisa trata da monitoração real do atendimento dos envolvidos nas infrações penais de menor potencial ofensivo, quanto ao tempo gasto pela equipe de serviço na espera da confecção do TCO e o seu retorno ao trabalho de policiamento de rua, bem como ao grau de satisfação dos policiais militares com o tratamento recebido nas delegacias de polícia, a qual será aplicada Questionário que se segue no efetivo do Programa Ronda do Quarteirão que atua nas AOPIS I, II, III, IV, VI e VIII.

Adiantamos que todas as informações colhidas durante o trabalho de campo estarão atendendo plenamente aos requisitos de confidencialidade e atenção aos princípios éticos que regem a prática científica.

Aproveitamos a oportunidade para renovar nossos votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Profª Drª Lea Carvalho Rodrigues

Coordenadora do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da UFC

Ao Senhor,**Cel PM William Alves Rocha
Comandante-Geral da PMCE**