



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO

ANA JÚLIA DANTAS MENEZES

DESLOCAMENTOS FORÇADOS NO CEARÁ: A NEGAÇÃO DO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR PARA A
GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM TERRITÓRIOS
FACCIONADOS

FORTALEZA

2025

ANA JÚLIA DANTAS MENEZES

**DESLOCAMENTOS FORÇADOS NO CEARÁ: A NEGAÇÃO DO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR PARA A
GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM TERRITÓRIOS
FACCIONADOS**

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Orientador: Prof. Dr. David Barbosa de Oliveira.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

-
- M1d MENEZES, Ana Júlia Dantas.
Deslocamentos forçados no ceará: a negação do estado democrático de direito e o papel da polícia militar para a garantia de direitos fundamentais em territórios faccionados / Ana Júlia Dantas Menezes. – 2025.
142 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2025.
Orientação: Prof. Dr. David Barbosa de Oliveira.
1. Deslocamentos Forçados.. 2. Facções Criminosas. 3. Policiamento Tradicional. 4. Policiamento de Proximidade. I. Título.

CDD 340

ANA JÚLIA DANTAS MENEZES

**DESLOCAMENTOS FORÇADOS NO CEARÁ: A NEGAÇÃO DO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR PARA A
GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM TERRITÓRIOS FACCIÓNADOS**

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Aprovada em: ____/____/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. David Barbosa de Oliveira (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Ligia Melo de Casimiro
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. José Luís Ferraro
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da minha vida, por me permitir chegar até aqui e por me fazer enxergar a Sua mão em cada passo dado nessa caminhada tão rica e bela que é viver.

Aos meus pais, Evany e Cizé (*in memoriam*), por terem se permitido ser instrumentos de Deus para que eu viesse ao mundo; pelos valores com os quais me educaram, por todo amor, pelo esforço, pela dedicação e, sobretudo, pelas orações.

À minha irmã Juliana, por ter sido inspiração nos estudos, desde os tempos de criança. Ao meu irmão Igor, por ter me apresentado ao violão, instrumento que me ajudou (e me ajuda) quando eu conciliava as “tocadas na noite” com a faculdade de direito.

Ao meu cunhado Gontran, por tudo o que fez por mim e pela minha família, um irmão que Deus me deu.

À Natasha Basílio, pelo apoio incondicional e pela alegria genuína que demonstra em cada conquista que compartilho.

Aos meus amigos, família que pude escolher e que, de alguma maneira, me deram suporte para chegar até aqui.

À Polícia Militar do Ceará, corporação a qual pertencço e que me proporciona experiências de servir ao próximo como nunca imaginei.

Ao meu primeiro comandante imediato, Major Messias Mendes, a quem devo muito como penso e enxergo a polícia militar e a sua missão perante a sociedade.

Ao meu atual comandante imediato, Tenente-Coronel Mendes, pela compreensão e gentileza nos momentos intensos da escrita dessa dissertação.

À Capitã Dayane, pela leveza e pelo humor diante de tantos desafios do nosso dia a dia.

Ao Tenente Chalderson, pela parceria e competência no comando da 1ªCIA/COPAC.

A todos os policiais com os quais conversei e que, de alguma maneira, me ajudaram a construir o percurso desta dissertação.

Ao meu orientador, professor David Oliveira, pela maneira gentil como conduziu o processo de construção dessa ideia ora apresentada e pelo olhar preciso e generoso para com este trabalho, sempre levando-o pelos melhores rumos.

Aos professores Lígia Melo e José Luís, por terem aceitado o convite de participar da banca de defesa desta dissertação.

RESUMO

O presente trabalho traz à tona a discussão sobre um problema observado em todo o território nacional e que tem se repetido nas periferias de Fortaleza e demais municípios do estado do Ceará. Trata-se de uma patente afronta ao Estado Democrático de Direito: os deslocamentos forçados ou expulsões de moradores, um problema diretamente ligado ao crescimento das facções criminosas no Brasil, especialmente no estado do Ceará. Ao longo do trabalho, buscou-se definir as características desse fenômeno, fruto da violência armada, evidenciando as suas particularidades e diferenciando-o do que se observa em outros lugares do mundo. Mostrou-se ainda a vulnerabilidade da política pública habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em que falhas na sua implementação contribuíram para que os condomínios populares se tornassem verdadeiros “quartéis do crime”. Ademais, é possível perceber que os territórios vulneráveis de periferias cearenses têm sido palco de inúmeras violações de direitos, ocasionadas pela instalação do que se chamou de subordem arbitrária das facções criminosas, afetando, das mais diversas formas, a vida de pessoas sem envolvimento no crime, consequência de uma crise do Estado em prover o que se propõe desde a sua gênese: segurança aos seus cidadãos. Diante do problema discutido, a pesquisa tem como objetivo analisar o papel da Polícia Militar do Ceará no enfrentamento dos deslocamentos forçados. Justifica-se a discussão no ambiente acadêmico por ser um passo importante a ser dado na direção do enfrentamento do problema e da construção de soluções exequíveis que contribuam com o resgate dos direitos e de uma vida digna dentro das comunidades, compreendendo-se ainda como um dever da Academia para com a sociedade cearense. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, cujo método de abordagem é o dedutivo. A princípio, questionou-se a eficiência do emprego do policiamento tradicional, pautado em estratégias essencialmente reativas, para o enfrentamento das facções e, conseqüentemente, dos deslocamentos forçados. Observado o aumento dos índices de criminalidade nos últimos dez anos (2015 a 2025), no efetivo da corporação e nos gastos em segurança pública pelo estado do Ceará no mesmo período, fez-se necessária a proposição de uma estratégia que apresentasse resultados melhores. Nesse contexto, a Polícia Militar do Ceará, por meio do Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC), passou a implementar, em territórios vulneráveis marcados pela forte atuação de facções criminosas, um modelo de policiamento proativo baseado na filosofia de polícia comunitária. Essa abordagem se concretiza por meio da estratégia do policiamento de proximidade, representada pelo Grupo de Segurança Comunitária (GSC). A análise do funcionamento desse modelo, a

partir dos relatórios produzidos pelos policiais militares envolvidos, revelou que, enquanto o policiamento tradicional não tem conseguido melhorar significativamente a segurança da população nem reduzir os índices de criminalidade, o policiamento de proximidade apresenta resultados mais eficazes, especialmente na redução de homicídios e deslocamentos forçados. Diante desses achados, a pesquisa conclui com a recomendação de uma readequação na aplicação dos modelos de policiamento, priorizando estratégias que demonstraram maior impacto positivo na segurança pública.

PALAVRAS-CHAVE: Deslocamentos Forçados. Facções Criminosas. Segurança Pública. Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

This study brings to light the discussion of a problem observed across the entire national territory and recurrent in the outskirts of Fortaleza and other municipalities in the state of Ceará. It is a blatant affront to the Democratic Rule of Law: forced displacements or evictions of residents, a problem directly linked to the growth of criminal factions in Brazil, particularly in Ceará. Throughout the study, the characteristics of this phenomenon—rooted in armed violence—were defined, highlighting its specificities and distinguishing it from similar occurrences in other parts of the world. Additionally, the research revealed the vulnerability of the public housing policy under the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV), where flaws in its implementation contributed to the transformation of social housing complexes into veritable "crime headquarters". Furthermore, it is evident that vulnerable territories in Ceará's peripheries have become arenas for numerous human rights violations, stemming from the establishment of what has been termed the arbitrary suborder of criminal factions. This situation profoundly impacts the lives of individuals uninvolved in crime, reflecting the state's failure to fulfill its primary role since its inception: ensuring the security of its citizens. Given this issue, the study aims to analyze the role of the Ceará Military Police in combating forced displacements. The discussion within the academic sphere is justified as an essential step toward addressing the problem and developing feasible solutions that contribute to the restoration of rights and dignified living conditions within these communities. Moreover, it is understood as an obligation of academia toward the people of Ceará. This is a qualitative, bibliographic, and documentary research study, employing a deductive approach. Initially, the study questioned the effectiveness of traditional policing—primarily based on reactive strategies—in confronting criminal factions and, consequently, forced displacements. Upon examining the rise in crime rates over the last ten years (2015–2025), the increase in police force personnel, and public security expenditures in Ceará during the same period, the necessity of proposing a more effective strategy became evident. In this context, the Ceará Military Police, through the Community Prevention and Support Command (COPAC), began implementing a proactive policing model in vulnerable territories heavily influenced by criminal factions. This approach is materialized through the proximity policing strategy, represented by the Community Security Group (GSC). An analysis of this model's functioning, based on reports produced by the police officers involved, revealed that while traditional policing has not significantly improved public safety or reduced crime rates, proximity policing has yielded more effective results, particularly in reducing homicides and forced displacements. Based on these findings, the research

concludes by recommending a reassessment of policing models, prioritizing strategies that have demonstrated a greater positive impact on public security.

KEYWORDS: Forced Displacements. Criminal Factions. Traditional Policing. Proximity Policing.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Criminosos incendiam casas na Zona Norte de Natal	28
Figura 2 - Mapa das facções no estado do Ceará	56
Figura 3 - Pichação de demarcação do território e identificação da facção que domina ou quer dominar aquela área. Bairro de Messejana, comunidade de São Miguel, Fortaleza-CE.....	58
Figura 4 - Mensagens intimidatórias pichadas no muro de uma comunidade em Fortaleza.....	59
Figura 5 - “Salve” recebido por um comerciante do município.....	61
Figura 6 - Resumo de ocorrência de homicídio dentro de uma.....	62
Figura 7 - Registro de uma barricada feita pelos faccionados na comunidade do Jagatá, vizinha ao Condomínio de Habitação Popular do PMCMV José Euclides Ferreira Gomes, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE.....	63
Figura 8 - Mensagem que transmite aos residentes e transeuntes a preocupação do crime em vigiar o território. Pichação na comunidade do Jangurussu, em Fortaleza.....	64
Figura 9 - Indivíduo preso pela Polícia Militar e, nos dedos da mão, possuía a tatuagem “745”, indicando que pertence à facção criminosa GDE	66
Figura 10 - Representação da população no território sob o domínio da facção	68
Figura 11 - Família tendo o seu direito à moradia usurpado por meio de Deslocamento Forçado imposto por facção criminosa a moradores da Caucaia, CE.....	70
Figura 12 - Cúpula da GDE, facção de origem cearense, com anéis templários de ouro, que custam R\$ 7 mil cada, como forma de identificação dos chefes do bando	72
Figura 13 - Relatório de atendimento de ocorrência de expulsão de moradores por policiais militares do COPAC/PMCE	81
Figura 14 - Policiais Militares do RAI0 atendendo ocorrência de expulsão de moradores no município de Cascavel-CE	81
Figura 15 - Pichações na periferia de Fortaleza-Ce, bairro Barroso, com a seguinte mensagem: “Tem que sair fora das travessa si não vai morrer e as es vai pg fogo (sic)”	83
Figura 16 - Formas de prevenção pela Polícia Militar do Ceará.....	87
Figura 17 - Linha do tempo da polícia de proximidade no Ceará após o fim do programa “Ronda do Quarteirão”	99
Figura 18 - Elementos ou condições do evento criminoso.....	105
Figura 19 - Imediações do Condomínio Habitacional José Euclides Ferreira Gomes, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE.....	106
Figura 20 - Pichação encontrada no Condomínio Habitacional José Euclides Ferreira Gomes, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE.....	106

Figura 21 - “Rua” na comunidade do Jagatá, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE	107
Figura 22 - Poste posicionado no centro da via pública, impossibilitando a passagem de veículos, incluindo a viatura policial, na comunidade do Jagatá, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE	108
Figura 23 - Policiais militares integrantes da equipe do GSC que atua na comunidade da “Lagoa do Coração”, situada no bairro Vicente Pinzón, em Fortaleza-CE, em conversa com moradora	110
Figura 24 - Registro de um momento que materializa o relacionamento horizontalizado dos policiais do GSC da comunidade Maria Tomásia, no bairro Jangurussu, em Fortaleza com os residentes	113
Figura 25 - Encerramento do curso profissionalizante, turma de manicures, articulado pelo GSC dentro do Condomínio Luiz Gonzaga	114
Figura 26 - Registro do momento em que os policiais apagam as pichações da facção	114
Figura 27 - Policial suprimindo pichação com a seguinte ameaça: “Não desacredite. Baixe os vidros. Sujeito levar (sic) bala C.V”	115
Figura 28 - Pichações apagadas pela equipe pelo GSC	115
Figura 29 - Participação da equipe do GSC em reunião com os moradores	116
Figura 30 - Ação social promovida por estudantes de odontologia em parceria com a equipe do GSC do São Miguel	116
Figura 31 - Quadra do Condomínio Luiz Gonzaga antes da ação de revitalização feita pelo GSC em parceria com a comunidade.....	117
Figura 32 - Revitalização quadra do Condomínio Luiz Gonzaga feita pelo	117
Figura 33 - Evento realizado pela comunidade para reinauguração da quadra do Condomínio Luiz Gonzaga após ação de revitalização feita pelo GSC em parceria com os moradores	117
Figura 34 - “Chegada do Papai Noel”, em dezembro de 2022, organizada pela equipe do GSC do São Miguel	118
Figura 35 - Atuação do GSC reativou a associação de mulheres da comunidade Maria Tomásia, “Mulheres Virtuosas”, no bairro Jangurussu, em Fortaleza, por meio da mobilização comunitária ..	118
Figura 36 - Indicadores de Criminalidade SSPDS (2015-2024)	122
Figura 37 - Gastos do Poder Executivo com Segurança Pública (2015-2024)	123
Figura 38 - Limites da área de atuação do GSC na comunidade de São Miguel	124
Figura 39 - Moradores do Residencial Luiz Gonzaga fazem festa surpresa em comemoração ao aniversário do policial integrante do GSC	126
Figura 40 - Presente entregue aos policiais, na confraternização de Natal da comunidade, em homenagem feita pelos moradores à equipe do GSC.....	126

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Faixa etária das vítimas de deslocamentos forçados entre julho de 2022 e dezembro de 2024 atendidas pelo COPAC da PMCE.....	41
Gráfico 2 - Natureza dos deslocamentos forçados, entre janeiro de 2023	41
Gráfico 3 - Facção criminosa que ordenou os deslocamentos forçados, entre junho de 2023 e dezembro de 2024, atendidos pelo COPAC da PMCE.....	42

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Bairros com registros de deslocamentos forçados no	37
Tabela 2 - Bairros com registros de deslocamentos forçados	38
Tabela 3 - Quantidade de deslocamentos forçados atendidos pelo COPAC da PMCE por bairro, em Fortaleza, entre julho de 2022 e dezembro de 2024.....	39
Tabela 4 - Quantidade de deslocamentos forçados atendidos pelo COPAC da PMCE por bairro, em municípios diversos da capital, entre julho de 2022 e dezembro de 2024	40
Tabela 5 - Disciplinas exploradas na formação do policial proativo	102

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 SOBRE OS DESLOCAMENTOS FORÇADOS	21
2.1 Conceito de deslocamento interno (forçado) e suas dinâmicas no mundo	22
2.2 A dinâmica dos deslocamentos forçados no Brasil	24
2.3 A realidade dos deslocamentos forçados no Ceará.....	32
2.3.1 O Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV como alvo das organizações criminosas no Ceará	43
2.4 A gravidade e das violações de direitos e a fragilidade das instituições	44
3 AS FACÇÕES CRIMINOSAS, O POLICIAMENTO TRADICIONAL E OS DESLOCAMENTOS FORÇADOS	50
3.1 Um olhar sociológico sobre as facções criminosas	50
3.1.1 Territorialidade.....	57
3.1.2 Comunicação coercitiva	58
3.1.3 Terror simbólico	60
3.1.4 Vigilância	63
3.1.5 Resolutividade.....	65
3.1.6 Fetiche econômico-modal	66
3.1.7 Negação do Estado Democrático de Direito	69
3.1.8 Dispositivo hierárquico-penalizador	71
3.2 A teoria da dissuasão e o policiamento tradicional.....	73
3.3 Policiamento tradicional e os deslocamentos forçados	77
4 O POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE COMO UMA ALTERNATIVA AO ENFRENTAMENTO DOS DESLOCAMENTOS FORÇADOS.....	84
4.1 Prevenção difusa, prevenção suplementar e prevenção focada: a materialização do trabalho da Polícia Militar nas ruas	84
4.2 O policiamento de proximidade.....	87
4.2.1 Foco territorial.....	91

4.2.2	Relacionamento horizontalizado	92
4.2.3	Atendimento qualificado de situações de violência	93
4.2.4	Resolução pacífica de conflitos	93
4.2.5	Comunicação não-violenta.....	94
4.2.6	Atuação em rede.....	95
4.2.7	Orientação preventiva	96
4.2.8	Abordagem policial assertiva.....	96
4.3	Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC): histórico do policiamento de proximidade na PMCE e os serviços disponíveis para a população ..	97
4.3.1	Qualificação policial para atuação no policiamento de proximidade do COPAC ...	99
4.4	O policiamento de proximidade e o enfrentamento dos deslocamentos forçados... 	103
4.4.1	O Grupo de Segurança Comunitária (GSC) para o enfrentamento dos deslocamentos forçados em territórios vulneráveis	109
4.4.2	Desafios do policiamento de proximidade.....	120
4.5	Policiamento Tradicional e Policiamento de Proximidade: comparando os dois modelos no enfrentamento à criminalidade e aos deslocamentos forçados no Ceará ..	122
5	CONCLUSÃO.....	128
	REFERÊNCIAS	132

1 INTRODUÇÃO

O crime organizado não é uma invenção recente. Ao que parecem sugerir estudos históricos, seus rudimentos podem ser buscados nos bandos milenaristas que proliferaram pela Europa Central, Itália e Espanha desde a Idade Média.

No Brasil, o fenômeno das facções tem sido exaustivamente mapeado pelas Ciências Sociais brasileiras, com estudos sobre a história e as características dos variados grupos em ação nas distintas regiões do País. Entre eles, evidenciam-se as investigações sobre as duas facções mais antigas do País – o Comando Vermelho (CV), do Rio de Janeiro, e o Primeiro Comando da Capital (PCC), do Estado de São Paulo.

Pesquisas demonstraram o modo como a experiência do CV atuou na articulação de mercados ilegais de drogas e jogo do bicho, alçando as comunidades e criando rotinas de violência nas favelas cariocas. Em São Paulo, a experiência do PCC também envolveu a estruturação, iniciada nas prisões, com momentos de “guerra” e “paz” que se fazem necessários pelo modo como a própria facção administra a violência como recurso e expande seu domínio sobre os territórios urbanos.

No Nordeste, as facções penetraram os sistemas prisionais e alcançaram o cotidiano de periferias de diversas capitais e de inúmeras cidades menores. Na região, a atuação do CV e do PCC acontece por meio de alianças e conflitos entre si, com articulações que envolvem grupos locais cuja organização replica o método criado pelas duas facções da região sudeste.

No Ceará, as facções criminosas tornaram-se um fenômeno público em 2016, quando foram amplamente disseminadas pela existência de grupos como o nacional CV e o local Guardiões do Estado (GDE) nos territórios, e alteraram de maneira substantiva não apenas as dinâmicas criminais no estado, mas também mudaram a maneira como as populações locais convivem com pessoas envolvidas com o crime.

Antes, mesmo em áreas consideradas perigosas, existia alguma segurança, e as pessoas envolvidas em atividades criminosas não mexiam com as pessoas que trabalhavam e atuavam na luta pela comunidade. Apesar das fronteiras territoriais, crimes graves aconteciam, em geral, entre os envolvidos, havendo um sentimento de que as pessoas não vinculadas a atividades criminais viviam em relativa paz, mesmo em territórios marcados por altos indicadores de violência.

Hoje, as facções criminosas atuam, tanto em Fortaleza como no restante do estado, obrigando que todos estejam sob a proteção de um grupo criminoso e eliminando as resistências de quem não intenciona se posicionar ou aderir a um grupo determinado. Antes era comum que

indivíduos praticassem atividade criminosa de furto ou roubo dentro das próprias comunidades e, após as facções, foram proibidos de tal prática, de modo que, os que não obedeceram às ordens de não roubar na comunidade foram sequestrados, torturados e, em alguns casos, mortos. Assim, aos poucos, todas as atividades criminosas no Ceará passaram a acontecer sob a orientação de uma facção criminosa.

Independentemente das especificidades da facção, a existência dessa configuração criou problemas difíceis que impactaram de maneira contundente a relação dos faccionados com as comunidades controladas por esses grupos criminosos. Malgrado encontrem-se nos territórios, não são um grupo do território; suas histórias e seu compromisso não se estabelecem pela sua história com o território – diferente do que acontecia com as gangues que as antecederam. As facções existem para além do território, cada uma com seu estatuto, símbolos, orientações morais e políticas que, em linhas gerais, estabelecem as facções rivais como inimigos a serem enfrentados e derrotados.

Com o aumento da criminalidade nos últimos dez anos (2015 a 2024) no estado do Ceará, período que coincide com a mudança da dinâmica de atuação do crime local e com a expansão das facções – tanto no aspecto territorial quanto nas formas em que se percebem suas ações na sociedade –, surge um problema específico que é o alvo deste trabalho: os deslocamentos forçados.

Assim, a presente pesquisa se desenvolve tendo como fio condutor a seguinte pergunta: como o Estado, por meio da Polícia Militar, pode agir para enfrentar os deslocamentos forçados? Desse modo, buscando resposta a esse questionamento, a pesquisa se desenvolve com base nos seguintes objetivos específicos: analisar o que são e como acontecem os deslocamentos forçados no mundo, no Brasil e no Ceará; investigar de que maneira as facções criminosas agem dentro das comunidades e por qual(is) razão(ões) os moradores são expulsos; pesquisar por que o policiamento tradicional não tem sido eficiente diante dessas situações; analisar uma estratégia de policiamento de proximidade, baseada num modelo proativo, para o enfrentamento das facções e dos deslocamentos forçados e; comparar seus resultados com o policiamento tradicional.

Para isso, o trabalho foi desenvolvido em três capítulos. No primeiro, com o fim de mostrar e compreender melhor o problema, apresentam-se seus aspectos gerais: como os deslocamentos forçados acontecem no mundo; os deslocamentos forçados no Brasil e; as particularidades dos deslocamentos forçados no Ceará.

Ao analisar os deslocamentos internos no cenário internacional, seu conceito formulado e expressamente delimitado pela legislação e suas características e tratamentos por

parte dos órgãos do Direito Internacional, vimos que, apesar de haver uma preocupação mundial com os deslocados internos (ou forçados), figuras diversas dos refugiados, a situação dos deslocados no exterior pouco ou em nada se assemelha ao que tem acontecido no cenário local, onde o fenômeno está associado à violência armada urbana praticada pelas facções criminosas, especialmente nas periferias (Silva Filho; Mariano, 2020).

Ainda no primeiro capítulo, a pesquisa registra casos de expulsões de moradores em todo o Brasil, como fruto da atuação das facções criminosas, sendo possível perceber características parecidas entre os acontecimentos em todo o território nacional, mas também evidenciando-se que em cada região do país o fenômeno se apresenta com suas peculiaridades.

Logo após a exemplificação dos casos nacionais, o capítulo traz uma análise das expulsões de moradores ocorridas no Ceará e atendidas por policiais pertencentes ao efetivo de uma unidade da Polícia Militar do Ceará que realiza o policiamento de proximidade: o Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC). Com base nos registros de ocorrências atendidas por esses policiais militares, foram apresentadas características específicas dos deslocamentos forçados que ocorrem no Ceará, entre julho de 2022 e dezembro de 2024, o quantitativo atendido, o perfil das vítimas e quais as facções criminosas aparecem nessas ocorrências.

Além disso, o capítulo debruça-se sobre a vulnerabilidade da política de habitação popular do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) diante da atuação das facções, apontando fatores que facilitam o abrigo e domínio dos grupos criminosos nos residenciais populares. O capítulo encerra-se com uma discussão sobre a gravidade de inúmeras violações dos direitos nesses acontecimentos, que vão além do direito à moradia e à propriedade, e que são fruto da inércia do poder público nesses espaços, escancarando uma impotência quanto ao aspecto que fundamenta a razão de existir do Estado: proporcionar segurança aos seus cidadãos.

No segundo capítulo, após a apresentação do problema e compreendendo que os deslocamentos forçados são uma consequência da expansão e do domínio das facções criminosas em territórios vulneráveis, a pesquisa passa a analisar a atuação desses grupos nas comunidades. Neste trabalho, para ajudar a pensar o fenômeno das facções, recorreu-se à ideia de que esses grupos não se mostram compreensíveis apenas como expressão de suas ações criminosas. As facções são tratadas como um fenômeno social, com repercussão na economia, política e cultura das populações alcançadas pelo seu domínio.

Em linhas gerais, as facções são pensadas aqui como comunidades morais e políticas, exercendo ações de dominação e integração de pessoas que se relacionam com amparo em referenciais simbólicos constitutivos do grupo, cultivando ideais e valores que transbordam

o próprio grupamento e alcançam a sociedade ao redor em territórios nos quais atuam e em extensas redes formadas para o desenvolvimento de negócios e objetivos políticos.

Após a discussão sobre como as facções criminosas atuam no território, o segundo capítulo apresenta como o Estado, por meio da Polícia Militar, tem enfrentado a criminalidade, em especial, as expulsões de moradores. São apresentadas as características do policiamento tradicional, predominante nas polícias do Brasil e do mundo, suas origens e transformações baseadas na teoria da dissuasão, e como o policiamento moderno tem se colocado para a sociedade como um mero instrumento de controle social, cada vez mais distante dos cidadãos, reduzindo a atividade policial ao modelo reativo, em que a sua finalidade é “combater o crime e o criminoso”.

Ademais, ainda no segundo capítulo, a pesquisa discute sobre as estratégias reativas empregadas atualmente pelo policiamento e suas dificuldades, diante do que Silva Filho (2024) alertou como falta de status jurídico (não existe um crime específico na lei penal brasileira que trate dos deslocamentos forçados), o que faz com que o policiamento tradicional, que age após o acontecimento do crime, tenha pouca ou nenhuma eficiência na resolução desses casos.

Diante disso, entendendo a complexidade do enfrentamento às facções criminosas e, especialmente, aos deslocamentos forçados, e, sobretudo, compreendendo a imprescindibilidade de que o Estado apresente uma estratégia capaz de afetar essa realidade, o terceiro capítulo apresenta um modelo proativo de policiamento, que se propõe a combater as facções de maneira não convencional, pautado em ações essencialmente preventivas, que priorizam o relacionamento humanizado e participativo com a comunidade.

Ao longo do terceiro capítulo, apresenta-se a base teórica do policiamento de proximidade, que se fundamenta na filosofia de polícia comunitária, suas origens e de que maneiras ele se coloca como um modelo capaz de enfrentar o problema da violência em territórios vulneráveis. Além disso, relata-se a experiência de policiamento de proximidade na Polícia Militar do Ceará, que se desenvolve em uma unidade especializada, o Comando de Prevenção e Apoio Às Comunidades (COPAC).

Além de trazer um histórico da estratégia dentro da corporação militar, são apresentados aspectos práticos, baseados nos manuais da instituição, tais como: protocolos de sua atuação; importância da formação específica e como ela acontece; experiências em territórios vulneráveis e; as dificuldades para a sua implementação. O capítulo se encerra com uma comparação entre os resultados obtidos com as estratégias de policiamento de proximidade com o que foi encontrado no policiamento de proximidade.

Dada a complexidade do problema – aqui explorado sob o aspecto específico do papel da Polícia Militar, mas que tem também como tarefa apresentá-lo como um desafio que pertence a diversos atores estatais –, evidencia-se, por conseguinte, a importância de uma iniciativa acadêmica no sentido de jogar luz sobre essa situação, até então invisibilizada pelo poder público, que tem castigado a população que reside nesses territórios e, cada vez mais e de maneira mais naturalizada pela sociedade (e pelo próprio Estado), são submetidas ao que se chamou nesse trabalho de “subordem arbitrária” instituída pelas facções criminosas.

Inserir a discussão no ambiente acadêmico – tendo em vista a patente violação de direitos fundamentais e a real necessidade de elaboração, não só de estratégias de segurança eficientes, mas de outras políticas públicas integradas às ações policiais –, além de um passo importante a ser dado na direção do enfrentamento do problema e da construção de soluções exequíveis que contribuam com o resgate dos direitos e de uma vida digna dentro das comunidades, é um dever da Academia para com a sociedade cearense.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa bibliográfica e documental, cujo método de abordagem foi dedutivo. O trabalho desenvolveu-se partindo de uma concepção geral do problema dos deslocamentos forçados, saindo das suas definições e características no mundo, no Brasil, até definir como delimitação espacial os acontecimentos dessa natureza no estado do Ceará. Isso se deu em razão do interesse da autora em analisar uma proposta de policiamento de proximidade, já empregada pela Polícia Militar do Ceará, que passou a ser implementada para o enfrentamento das expulsões de moradores.

A partir desse recorte, analisou-se o comportamento das facções criminosas, por meio de extensa pesquisa bibliográfica. Apesar de inúmeros trabalhos acadêmicos sobre as facções criminosas, tanto no Brasil quanto no Ceará – e aqui destaque-se a riqueza e a excelente qualidade da produção acadêmica sobre a violência e a criminalidade no estado, pelos pesquisadores locais –, existem poucos trabalhos discutindo o problema dos deslocamentos forçados e, além disso, mais escassa ainda é literatura que trate acerca de como as polícias enfrentam esse problema, motivo pelo qual a autora registra uma dificuldade, quanto a esse aspecto, no desenvolvimento de sua pesquisa.

Também por meio de pesquisa bibliográfica e documental, em que se buscou na literatura, em matérias de jornais pelo país e em registros oficiais – tanto da Secretaria de Segurança Pública quanto da Polícia Militar do Ceará –, o trabalho se desenvolveu no sentido de apresentar as estratégias do policiamento tradicional, como ele tem sido empregado e por quais razões esse modelo tem sido pouco eficiente para o enfrentamento do problema em questão.

Diante disso, e ainda com base no que se encontrou em vasta literatura sobre a atividade policial e o policiamento moderno, chegou-se à proposta de um modelo de policiamento proativo a ser empregado em territórios vulneráveis, com o fim de atingir resultados até então não alcançados pelo policiamento tradicional, o que se buscou aferir por meio da análise de documentos e relatórios elaborados por policiais durante sua atuação nas comunidades marcadas pela presença das facções criminosas.

2 SOBRE OS DESLOCAMENTOS FORÇADOS

O deslocamento humano não é um fenômeno novo. Ao longo de toda história, pessoas migraram em busca da paz, segurança ou melhores condições de vida. Migrações são eventos comuns a todas as regiões do mundo e são tão antigas quanto as primeiras formas de organização social. Entretanto, no decorrer do século XX, sua ocorrência adquiriu nova dimensão e novo significado. A reiterada violação aos Direitos Humanos acentuou o movimento de pessoas no interior de seus próprios países e propiciou a emergência de novos atores que contribuem para a intensificação do deslocamento humano interno em caráter forçoso (Castles, 2003).

Em um mundo caracterizado pela divisão política em Estado-nações cujas fronteiras são cada vez menos permeáveis aos seres humanos e por conflitos e tensões generalizadas, em geral de natureza interna, o deslocamento de pessoas aumentou e passou a ser visto como problema (Oliveira, 2004).

Este capítulo inicia a discussão em torno dos deslocamentos internos, apresentando os conceitos formulados pelos organismos internacionais e mostrando as peculiaridades dos casos que acontecem no Brasil.

Em seguida, analisa-se especificamente o estado do Ceará, onde esses episódios são fruto dos conflitos armados dentro do contexto da violência, urbana ou rural, ocasionada pelas facções criminosas e que, a partir do ano de 2017, aproximadamente, as forças de segurança cearenses passaram a acompanhar essa realidade, até então desconhecida.

A princípio identificadas como ocorrências de “expulsões de moradores”, após orientação de integrantes do escritório do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), recém-instalado em Fortaleza, Ceará, passou-se a empregar o termo “deslocamento interno”, a fim de uniformizar a nomenclatura, numa tentativa de fazer a medição do referido fenômeno que, como dito anteriormente, acontece em todo o mundo, porém com as particularidades de cada lugar. Importante frisar que ao longo deste trabalho a expressão “deslocamento forçado” será empregada como sinônimo de “deslocamento interno”, “despejo forçado” ou mesmo “expulsão de morador(es)”.

Após uma análise acerca do problema em território brasileiro, traz-se à tona a situação dos deslocamentos forçados no Ceará, discutindo-se a realidade local e exemplificando as ocorrências desse tipo no interior de condomínios habitacionais do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. Além disso, apresenta-se a deficiência de registros oficiais por parte do estado

quanto às pessoas deslocadas e, por fim, uma reflexão acerca da gravidade das violações de direitos e sua relação com a fraqueza das instituições.

2.1 Conceito de deslocamento interno (forçado) e suas dinâmicas no mundo

Como bem aponta Nogueira (2014), A definição de deslocados internos evoluiu de um completo vazio conceitual nos anos 70 para uma categoria sólida nos anos 90, definida com base em direitos humanos e responsabilidades nacionais e internacionais.

Antes de dar início à discussão sobre deslocamentos forçados, é necessário mencionar a ausência de um conceito próprio na legislação ou doutrina brasileiras que se encaixem de maneira satisfatória à realidade observada no território nacional. Assim, o conceito de “deslocados internos”, trazido no documento intitulado de “Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos (PORDI)” (ONU, 1998), datado do pós-Guerra Fria, elaborado pela Organização das Nações Unidas, é aqui mencionado a fim de que seja o ponto de partida para a discussão alvo deste trabalho.

O referido documento, resultado de um processo de pesquisas envolvendo três áreas do Direito Internacional: o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e, por analogia, o Direito Internacional dos Refugiados (Freitas; Guerra; Silva, 2015, p. 124), contém a definição, hoje mais usada, de “deslocado interno”, proposta pelo Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para Deslocados Internos, em 1998, o qual preceitua que deslocados internos:

São pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou os seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado.

Da maneira como se encontra formulada, essa definição enfatiza as causas do deslocamento para diferenciar as pessoas que estariam em situação de deslocação interna de outros tipos de movimento populacionais dentro de um mesmo país. Para Nogueira (2014), essa definição reafirma e desenvolve três elementos centrais: a permanência dos indivíduos dentro do país; o caráter coercitivo e involuntário do deslocamento; e suas principais causas.

O deslocamento ou deslocação¹ interna é apenas uma das formas de desenraizamento no mundo contemporâneo e sua principal característica, como se pode perceber, é que as vítimas, mesmo fugindo de sua residência habitual, não cruzam uma fronteira

¹ “Deslocação” e “deslocamento” são termos equivalentes e, portanto, serão utilizados indistintamente por todo o texto da pesquisa.

internacional. Trata-se de um problema causado ou exacerbado por violações de direitos humanos, como será discutido ao final deste capítulo (Oliveira, 2004).

A não-voluntariedade e a permanência dentro dos limites das fronteiras do país de origem são características determinantes para identificar os deslocados internos. Importante também frisar que, como lembra Oliveira (2014), as pessoas que deixam suas casas voluntariamente por razões econômicas, sociais ou culturais não integram, portanto, o conceito proposto nos Princípios Orientadores.

Mesmo sendo fruto de um longo processo de discussões e estudos realizados no âmbito das Nações Unidas e mesmo sendo a versão mais aprimorada de outras usadas anteriormente, Jesus (2019) explica que essa definição ainda não é aceita de forma unânime por atores internacionais que lidam com o tema da deslocação interna. De acordo com a autora, as principais críticas versam sobre sua amplitude. Por sedimentar a base do seu conceito em algumas causas do deslocamento, a definição seria excessivamente abrangente e acabaria dando margem à inclusão de muitos grupos que não deveriam ser considerados deslocados internos. Além disso, não diferencia o deslocamento causado por conflitos ou situações de violência daquele causado por desastres naturais, sendo, por isso, uma definição imprecisa e inapropriada.

A dinâmica dos deslocamentos no mundo, tanto no que diz respeito aos refugiados quanto aos deslocados internos, retrata uma realidade preocupante, pois revela que grande parcela da população tem seus direitos violados gravemente todos os dias. Contudo, apesar de guardar algumas (poucas) semelhanças com a situação que se pretende estudar no presente trabalho, a realidade vivida por essas pessoas ainda não retrata com exatidão o problema que tem sido observado nos territórios dominados por facções criminosas no Brasil e, especialmente, no estado do Ceará.

Silva Filho e Mariano (2020) chegam a vislumbrar uma possibilidade de aproximar os deslocamentos forçados decorrentes das ações das facções criminosas com a problemática dos refugiados em decorrência de guerras ou de situações de vulnerabilidade social em diferentes partes do mundo.

Apesar de ser possível identificar alguns aspectos congruentes com o conceito trazido pelos Princípios Orientadores, em se tratando de deslocamentos forçados em territórios cearenses, nossa realidade não está ligada à situação de guerra nacional ou internacional, mas ao fato de que as organizações criminosas têm atuado por meio da violência e do medo. Seja nos grandes centros urbanos ou na zona rural, os bandidos encontraram na conduta de expulsar as pessoas de suas casas, uma maneira de exercer domínio e controle do território em que desenvolvem suas atividades ilícitas sem que isso gere qualquer tipo de responsabilização.

Além disso, em virtude da falta de capacidade responsabilizadora do Estado, situação que decorre da inexistência de uma legislação adequada, as facções exploram uma atividade econômica rentável e desprovida de maiores riscos: o aluguel ou venda desses imóveis adquiridos ilegalmente. Como bem elucida Silva Filho (2024), a partir do problema dos deslocamentos forçados, percebe-se uma dificuldade, ou mesmo uma impossibilidade, do exercício da normatividade estatal em determinados territórios extremamente violentos ou para proteção de pessoas em situação de alta vulnerabilidade e risco.

Diante disso, nos próximos tópicos, a pesquisa passa a se debruçar sobre a realidade brasileira, mais especificamente sobre acontecimentos dessa natureza no estado do Ceará, a fim de apresentar as características desse fenômeno de modo que a academia passe a contribuir com a propositura de caminhos exequíveis para o enfrentamento de tão grave mal à população em situação de vulnerabilidade.

2.2 A dinâmica dos deslocamentos forçados no Brasil

Apesar de ser um fenômeno recorrente nas cidades brasileiras, o deslocamento interno é um tema ainda pouco conhecido e debatido no Brasil. Mesmo elevado ao topo das discussões humanitárias das Nações Unidas, tendo sido inclusive tema de debates e resoluções do Conselho de Segurança, muito pouco se fala, no país, sobre questões relativas a pessoas deslocadas internas por força da atuação de facções criminosas (Oliveira, 2004).

É possível encontrar debates, registros e pesquisas sobre o tema da deslocação interna, mas a respeito de situações ocasionadas por questões ligadas a calamidades e desastres ambientais, como foi o caso dos acontecimentos em Brumadinho e Mariana, em Minas Gerais, ou ainda pela ação do próprio Estado, quando da realização de obras públicas, como, por exemplo, a construção de Usina Hidrelétrica de Belo Monte (Agência Brasil, 2015).

A escassez de material sobre as expulsões de moradores que acontecem em diversas cidades brasileiras, seja por ações de milicianos ou de facções criminosas, começa pela ausência de debate e de reconhecimento dessa pauta tão urgente e que pode ser observada em todo o território nacional.

Embora não exista bibliografia na literatura acadêmica sobre o assunto, é possível encontrar diversos registros em matérias de jornais de casos de deslocamentos forçados, espalhados Brasil a fora, provocados por integrantes de organizações criminosas, conforme passamos a descrever adiante.

Um caso que pode ser facilmente encontrado por meio de consulta na *internet*, aconteceu no Sul do país. Após cerca de mais de um ano de uma investigação, cujo início se

deu após a prisão em flagrante de um líder criminoso, no ano de 2022, na cidade de São Leopoldo, no Rio Grande do Sul, investigado por mais de 25 homicídios, foi deflagrada uma operação da polícia civil em que se apreendeu dinheiro, fuzis, metralhadoras e granadas e 22 indivíduos foram presos, na manhã do dia 19 dezembro de 2023, na cidade de Porto Alegre e municípios da Região Metropolitana, acusados de expulsarem moradores de condomínios populares, situados na zona sul da capital gaúcha (Paganella, 2023; Abati, 2023). Além disso, os criminosos ameaçavam policiais e planejavam atentados contra militares com atuação na região. Sem apresentar detalhes do *modus operandi* da organização criminosa, o jornal digital GZH noticiou que, nos referidos condomínios, os moradores eram constrangidos para tolerarem a venda de entorpecentes. Alguns foram expulsos, ocasião em que os imóveis passaram a servir como depósitos para armazenamento de drogas.

Em Curitiba, capital paranaense, conforme relata uma reportagem de 15 de agosto de 2024, exibida no programa “Balanço Geral”, da emissora RIC TV, moradores da comunidade conhecida como a “invasão do Britanite”, no bairro Tatuquara, zona sul da cidade, são expulsos por indivíduos conhecidos como os “gêmeos do crime”, dois irmãos apontados como as lideranças do crime local. Conforme a reportagem, na comunidade vivem cerca de quatrocentas famílias, que invadiram esse terreno e passaram a ser “comandadas” por regras definidas pela organização criminosa liderada por Bruno Ricardo da Silva Euzébio e Émerson Henrique da Silva Euzébio (Gêmeos [...], 2024).

O grupo criminoso comandando pelos irmãos atua na comunidade exercendo domínio por meio da violência armada, a fim de garantir o comércio ilegal de drogas e demais atividades ilícitas no território, dentre as quais a venda ilegal de terrenos e imóveis; aluguel de casas; cobrança de água, luz e telefone e outras taxas ilegais. Um exemplo de cobrança ilegal imposta aos moradores, é o pagamento compulsório da “taxa de moradia”, estabelecida no valor de R\$20,00 (vinte reais), cuja inadimplência motiva a expulsão dos cidadãos ou mesmo a sua morte. Além disso, conforme relatado na reportagem, as expulsões também acontecem para que a facção alojada, no território, criminosos aliados em imóveis com localização estratégica, ou mesmo porque a casa passou a ser alvo de desejo por parte dos bandidos por ser grande ou bem localizada (Gêmeos [...], 2024).

Ainda no Sul do Brasil, no estado de Santa Catarina, no ano de 2015 já se registravam episódios de expulsões de moradores, quando centenas de famílias beneficiadas pelo programa Minha Casa Minha Vida sofreram com a violência de organizações criminosas ao deixarem suas residências após receberem a ordem de bandidos. À época, esses casos foram registrados nos municípios de Criciúma, Joinville, Blumenau, Palhoça e Chapecó.

Conforme a reportagem da RBS TV, publicada no site do G1, um morador relata: “eles foram até o meu apartamento me ameaçar, dizendo que iam tacar fogo, tanto em mim quanto na minha família”, e “Eu morava com parente, de favor. Então, quando eu soube que ia conseguir a minha casa própria, foi a maior felicidade, né. Hoje, isso se tornou um pesadelo”, diz outro (Moradores [...], 2015).

Na mesma notícia, onde se transcreveu uma escuta telefônica, um traficante negocia o preço de um apartamento. Ele diz vender o imóvel por R\$ 2,5 mil: “Daí tu vai [sic] ter que ir pagando só por mês a taxa, R\$ 100 do condomínio e R\$ 90 do apartamento. R\$ 190, R\$ 200 ‘pila’ por mês tu vai ter que pagar só” (Moradores [...], 2015).

Na Região Sudeste também há registros de casos de expulsões de moradores pelas facções. Na cidade de Vitória, capital do Espírito Santo, moradores foram expulsos de sua residência e ainda tiveram a casa saqueada e incendiada pelos bandidos. O crime aconteceu no dia 17 de julho de 2022, no conjunto Barreiros, conforme notícia do jornal “A Gazeta”. Moradores da comunidade contaram ao repórter André Falcão, da TV Gazeta, que três homens armados expulsaram os moradores da casa, furtaram os pertences e colocaram fogo. Alguns móveis, como sofá e cama, ainda foram retirados da casa e ficaram no meio da rua. Ainda segundo os moradores, a polícia foi acionada, contudo, foi recebida a tiros ao chegar na comunidade, instante em que houve um confronto armado, mas sem pessoas feridas. Conforme apurado pela reportagem, o motivo da expulsão seria o fato de que os moradores estariam denunciando as ações dos bandidos na comunidade à polícia (Pasti, 2022).

Na cidade do Rio de Janeiro, de acordo com reportagem do dia 12 de agosto de 2020, bandidos que à época controlavam favelas do subúrbio do Rio estariam expulsando moradores e revendendo as casas. Com essa ação, os traficantes estariam tentando criar uma espécie de “fortaleza do crime”. Os domínios, antes restritos às comunidades, se expandiram para importantes vias da cidade. É o caso da comunidade Cinco Boca, em Brás de Pina, Zona Norte da capital carioca, onde barreiras impedem a passagem da polícia e de qualquer pessoa indesejada pela organização criminosa que passou a controlar o tráfico de drogas na região (Rianelli; Leitão, 2020). Eis o relato de uma moradora expulsa da casa onde nasceu que não quis se identificar:

Desde os 15 anos de idade minha mãe me ensinou a trabalhar muito para mim ter o que eu tenho hoje, sabe? Por causa de uma pessoa com a vida errada querer tirar o que é da gente. Isso dói muito, dói muito. Hoje eu estou de pés e mãos atadas. Olha, da minha casa, eu consegui levar foi nada. Ficou tudo lá. (...) Saímos com a roupa do corpo. Só com a roupa do corpo. Esses homens não têm pena de criança e de ninguém (Rianelli; Leitão, 2020).

Nesse caso apresentado na notícia do site G1 do Rio de Janeiro, uma única família teve 20 pessoas expulsas. Nenhum deles conseguiu pegar nada do que tinha em casa. Para o repórter, eles contaram que o motivo da expulsão seria que os traficantes que tomaram a favela não queriam moradores antigos por lá (Rianelli; Leitão, 2020).

Em Minas Gerais, encontram-se registros de expulsões de moradores na capital Belo Horizonte. Na reportagem do jornal Itatiaia Cidades, datada de 03 de outubro de 2023, que relata a disputa pelo tráfico em Belo Horizonte e Contagem, o promotor de Justiça, Peterson Queiroz, explica como se dá a atuação das facções em alguns bairros dos referidos municípios. Além de mencionar os homicídios que decorrem do confronto entre os criminosos, o promotor relata o fato de uma casa que foi pichada pelos bandidos e proibida por estes de ser vendida. O jurista menciona ainda outra situação em que dois idosos, com idades entre 70 e 80 anos, foram expulsos de casa por serem parentes diretos de pessoas envolvidas com a facção rival (Ribeiro, 2023).

Curiosa é a situação de São Paulo, onde a facção que detém o “monopólio do crime”, conhecida por uma estrutura organizada e de hierarquia bem estabelecida e cuja atuação tem semelhanças com o ramo empresarial. Apesar do reconhecimento de uma forte presença do Primeiro Comando da Capital (PCC), facção de gênese no interior do sistema penitenciário paulista, nesse estado não foi possível encontrar qualquer notícia sobre expulsão de moradores da maneira como tem acontecido nas demais unidades da federação (Ribeiro, 2023).

Nos estados que compõem a Região Nordeste, é possível perceber uma escalada da violência na última década. De acordo com dados publicados no Atlas da Violência de 2024, dentre as capitais nordestinas, seis aparecem no ranking das dez capitais mais violentas do Brasil (IPEA, 2024). Essa estatística tem como parâmetro a quantidade de homicídios por cem mil habitantes. Sabe-se que o aumento do número de assassinatos está diretamente relacionado com os conflitos armados entre as facções criminosas, na busca pelo domínio territorial e controle do comércio ilegal de armas e drogas. Não por acaso, os estados do Nordeste têm apresentado casos frequentes de expulsão de moradores.

No Rio Grande do Norte, de acordo com matéria publicada no jornal “Mossoró Hoje”, a facção criminosa expulsou um sargento da Polícia Militar, juntamente com sua família, de um bairro onde morava, na cidade de Natal, há cerca de trinta anos. O fato aconteceu em dezembro de 2018. O policial e seus familiares foram removidos para um endereço sigiloso, com medo de represálias por parte da organização criminosa, tendo em vista que o indivíduo identificado como o autor das ameaças foi preso com armas e drogas e, na ocasião, confessou envolvimento com as ações criminosas direcionadas ao militar (Facção [...], 2017).

Ainda na capital potiguar, o G1 noticiou um caso em março de 2023, no bairro do Igapó, em que criminosos expulsaram moradores e incendiaram três casas (Trindade; Jácome, 2023). Na ocasião, quatro bandidos armados e encapuzados e utilizando coletes à prova de balas chegaram à Travessa Marcílio Dias por volta de meia noite e expulsaram nove moradores, todos de uma mesma família, uma idosa de 77 anos, foi tirada da cama com uma arma apontada para a sua cabeça. Uma moradora que pediu aos jornalistas para não ser identificada afirmou:

Eles arrombaram o portão da frente e saíram arrombando as portas das outras casas, que ficam em um terreno só. Foi com muita violência, ameaçando todo tempo, botando todo mundo para fora e colocando fogo em todo canto, gasolina em todo canto. A gente perdeu tudo. O que eu e mais duas irmãs minhas temos agora é a roupa que estamos vestindo (Facção [...], 2017).

O relato evidencia a brutalidade com que as facções criminosas atuam, impondo o terror à população e desestruturando famílias inteiras. A expulsão de moradores e a destruição de seus lares não apenas configuram graves violações de direitos fundamentais, mas também reforçam a fragilidade da segurança pública em determinadas regiões. Diante desse cenário, torna-se urgente a implementação de políticas eficazes de combate ao crime organizado, bem como o fortalecimento das redes de proteção social para minimizar os impactos desse tipo de violência sobre as vítimas.

Figura 1 - Criminosos incendeiam casas na Zona Norte de Natal



Fonte: Trindade e Jácome (2023).

Na Região Metropolitana de João Pessoa, em Santa Rita, uma família, composta por seis pessoas, dentre elas, quatro crianças, saiu de sua residência, no bairro Tibiri, por ordem da facção criminosa que atua no território local. A princípio, os bandidos chegaram com o intuito de executar um homem, contudo, não o encontraram e, então, passaram a dar ordens à esposa do alvo, obrigando-a a sair imediatamente da casa juntamente com seus filhos. Diferentemente da situação anterior, nesse caso, os moradores conseguiram retirar os seus pertences, mas o aparelho de TV foi levado pelos bandidos. Segundo a mulher expulsa relatou para o programa “Correio Manhã”, da emissora TV Correio, o motivo da expulsão da família foi a ameaça de morte direcionada ao seu marido por estar em dívida com a facção. O caso aconteceu em abril de 2024 (Família [...], 2024).

Em Salvador, no dia 15 de março de 2024, cerca de trinta famílias foram expulsas de suas casas por integrantes do Comando Vermelho (CV), no bairro de Narandiba. De acordo com a reportagem do “Correio 24 Horas”, as vítimas viviam na comunidade de Ubatã, localidade do bairro que é usada como uma ‘central’ da facção, onde estão armas, drogas e esconderijos dos integrantes (Novais, 2024). Relatou um policial ao jornal, que prefere não se identificar:

Não é só medo de tiroteio. Tem 30 famílias daqui que foram tiradas das suas casas, mesmo sem ter por onde ir, por não seguirem as determinações deles. Alguns foram tirados simplesmente por morar em residências que são estratégicas para eles. Se você entra, vê que tem várias casas vazias. O CV se impõe pelo medo e, se você não abaixa a cabeça, morre ou perde a casa (Novais, 2024).

Analisando a Região Norte, há também notícias dessa prática criminosa de expulsar moradores. Na grande Belém, em março de 2019, foi noticiado pelo G1 que cerca de setenta e cinco famílias haviam sido vítimas da ação de facções criminosas em residenciais populares. Segundo as denúncias, os bandidos chegam armados e mandam famílias inteiras deixarem suas casas ou morrem. Nesses casos, as vítimas ainda foram obrigadas a continuar pagando as contas de água e luz dos imóveis. De acordo com a Defensoria Pública, os despejos forçados estão ocorrendo principalmente nos bairros do Tapanã, Outeiro e Icoaraci (Facções [...], 2019). Relatou ainda a vítima:

Bateram na porta. Quando eu fui ver, eram cinco homens. Quando eu abri a porta, já veio com a arma, já apontando pra nós, pra mim e pro meu marido. Meus dois filhos viram. Falaram pra gente sair de lá. Aí, eu falei pra ele ter calma que os meus filhos estavam vendo. Ele falou ‘não quero nem saber’. Aí, pegou, botou nós pra fora”, contou ao jornal uma das vítimas que não quis ser identificada. ‘Eles falaram ‘vão embora daqui!’’. Se vocês não forem embora, vocês vão morrer. E não venham mais pra cá, isso aqui não pertence mais a vocês (Facções [...], 2019).

A mesma situação se repete na capital do Amazonas, onde os criminosos, em junho de 2023, expulsaram moradores da comunidade de Castanheiras, em Puraquequara, bairro da zona leste de Manaus. Conforme apurado em reportagem do G1, a facção expulsou moradores que teriam sido identificados pelo bando como informantes do grupo rival. Com isso, outros moradores, intimidados e amedrontados com a ação criminosa, também decidiram abandonar suas casas (Polícia [...], 2023).

Em Rondônia, semelhante aos relatos encontrados nos casos em Santa Catarina, criminosos estariam expulsando moradores de um condomínio popular na capital Porto Velho. O local era utilizado pelos suspeitos para a prática de atividades criminosas, com foco principal na comercialização de entorpecentes (Operação [...], 2024).

No Acre, moradores foram expulsos pelas facções no bairro Papoco, situado na periferia de Rio Branco, onde as casas são, em sua maioria, de madeira. O promotor de Justiça Bernardo Albano, que atua no Gaeco (Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado), afirmou ao portal de notícias da UOL, que o bairro de Papoco é um local dominado pelo Comando Vermelho, “É uma área tradicional de comércio varejista de drogas. Uma espécie de cracolândia, guardadas as devidas proporções”, exemplificou (Adur, 2019).

Essa reportagem de agosto de 2019, traz o caso do senhor Francisco (nome fictício), 25, morador do Papoco, que à época trabalhou como servente de pedreiro em uma obra de um prédio que estava sendo construído no centro da capital do Acre, Rio Branco. Passou, no início da tarde do dia 23 de agosto de 2019, no Tribunal de Justiça para saber como estava a situação de seu irmão mais novo, preso no início daquele ano por tráfico de drogas, e se apressou para, de moto, chegar ao restaurante onde era garçom à tarde e à noite. Ajudando, por meio de seu trabalho, todas as manhãs, a construir os sonhos de pessoas que viverão em um apartamento na cidade, Francisco foi expulso de sua casa de dois cômodos para que seu irmão não fosse assassinado dentro do presídio.

Eu sempre falei para o meu irmão seguir o caminho de Deus. O Diabo fez a cabeça dele, e ele foi vender droga. Pegaram ele. Jogaram na cadeia. Fui visitá-lo, falei meu grau de parentesco lá, tudo direitinho. Deu duas semanas depois, vieram uns caras armados me expulsando de casa, falando que era deles. Deixaram eu pegar umas mudas de roupa e disseram que, se eu reclamasse, eu e meu irmão seríamos mortos (Adur, 2019).

Importante registrar que a única região do país em que não foram encontradas notícias de expulsões de moradores por organizações criminosas foi a Centro-Oeste (Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul).

Por meio da análise de casos noticiados associada à experiência profissional da pesquisadora², é possível afirmar que a dinâmica do deslocamento forçado que tem acontecido no Brasil é uma das consequências do contexto de conflitos e disputas entre facções criminosas. Indivíduos, famílias e comunidades inteiras são expulsas em razão de ameaças ou “decretos” de coletivos criminais³. Apesar de não serem divulgados registros oficiais, tornou-se rotina nas periferias brasileiras a expulsão de moradores de suas residências por facções criminosas, com as primeiras notícias desse fenômeno no ano de 2015, conforme visto no estado de Santa Catarina.

No Brasil, diferentemente da Colômbia, não há uma definição jurídica nem políticas públicas específicas para a situação dos deslocados internos. O deslocamento em razão da violência ocorre, em geral, em contextos de extrema vulnerabilidade, em que as vítimas são pessoas que já vivem em situação de precariedade, e apontam para uma crise de legitimidade e de eficácia das normas jurídicas estatais para regulação das relações sociais.

A aparição de episódios de expulsão de moradores tem relação com o agravamento da violência armada, especialmente provocada pela conflituosidade produzida pelos coletivos criminais conhecidos como facções criminosas, particularmente na região do Nordeste brasileiro. Uma das questões que contribuem para explicação desse contexto é o crescimento e expansão das facções criminosas, especialmente o Primeiro Comando da Capital (PCC), com origem em São Paulo e do Comando Vermelho Rogério Lemgruber (CVRL), ou apenas Comando Vermelho (CV), surgido no Rio de Janeiro (Silva Filho, 2024).

A expulsão de moradores de suas residências é, portanto, um dos problemas observados nesse novo contexto da violência armada e pode ocorrer por diversos motivos, por exemplo: o morador expulso, ou algum membro de sua família, é suspeito de integrar um grupo rival; o deslocado é considerado informante da polícia; determinado grupo criminal pretende se apropriar das residências para exploração econômica; pessoas que moravam em um local “dominado” por uma determinada facção e passam a residir em outra área “dominada” por grupo rival.

As formas também variam desde a expulsão sumária, quando a vítima é obrigada a se retirar apenas com a “roupa do corpo”, ou pode ser concedido um prazo para a pessoa

² Oficial da Polícia Militar do Ceará, com experiência de atuação nas comunidades periféricas da cidade de Fortaleza e, atualmente, comandante da 1ª Companhia do Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC) da PMCE.

³ O termo coletivo criminal enfatiza o caráter de sociabilidade das relações entre os indivíduos e não necessariamente a prática de condutas tipificadas como crime de organização criminosa.

procurar um outro local, dentre outras razões. A situação pode ocorrer contra um indivíduo específico ou pode ser estendida sua família ou comunidade.

Os deslocamentos violentos são caracterizados pela ruptura radical, e em geral imediata, dos vínculos familiares e comunitários e pela ineficácia ou ausência de uma abordagem adequada por parte do Poder Público. Esse rompimento brusco tem diversas consequências para as vítimas e seus familiares como o atendimento nas redes de saúde e assistência social, os vínculos escolares, as relações de trabalho etc.

No ordenamento jurídico brasileiro não há uma abordagem específica para a situação de pessoas deslocadas em razão da violência. Em geral, o tema é tratado com várias expressões ou tipificações. No Direito Civil, é abordado como esbulho possessório. Na Legislação Penal, além do tipo penal de esbulho, pode-se fazer referência a outros crimes, como roubo e ameaça. O instituto do esbulho, seja na esfera cível ou criminal, define-se pela perda da posse de bem imóvel.

Essa abordagem é insuficiente para lidar com a complexidade do deslocamento violento, daí a importância de que essa discussão seja fomentada em ambiente acadêmico, a fim de auxiliar o Poder Público com proposições capazes de apontar, se não uma solução, um caminho a ser desbravado para o enfrentamento de tamanha violação a diversos direitos fundamentais, como veremos ao longo desta pesquisa.

Após a apresentação das características do fenômeno dos deslocamentos forçados no Brasil, a fim de compreender melhor a realidade do nosso país, posicionamos o nosso olhar para observar o mesmo fenômeno em território cearense. No próximo tópico, inicia-se uma breve explanação acerca do início da atuação das facções criminosas no Ceará, para, em seguida, chegarmos aos dias atuais e apresentarmos dados relevantes sobre a realidade local.

2.3 A realidade dos deslocamentos forçados no Ceará

Passa-se agora a analisar a migração forçada que acontece no Ceará. A princípio, faz-se necessário estabelecer um possível marco inicial dessas ocorrências no estado. Trata-se de mera suposição com base em experiências de campo, em virtude da ausência de registros oficiais dos deslocamentos internos (questão a ser aprofundada em tópico posterior) por parte dos órgãos públicos.

No Ceará, os primeiros casos de que se tem notícia acontecem após o fim do “Acordo de Paz” estabelecido entre as facções que atuavam – e ainda atuam – em território cearense, aproximadamente no final de 2016 e início de 2017. Portanto, os deslocamentos

forçados no Ceará podem ser considerados um fenômeno recente e estão necessariamente ligados à atuação e expansão das facções criminosas.

Até o ano de 2013, pelo menos, prevalecia em Fortaleza a pulverização dos esquemas de gangues, traficantes, “cabras-machos” e “bichões”⁴, que resolviam seus problemas fazendo seus “corres” e realizando acertos de contas sem pretensão de um domínio abrangente das periferias (Paiva, 2019).

A realidade começou a mudar em 2014, quando traficantes locais, até então integrantes de “gangues”⁵, passaram a “trocar ideia” e conversar com integrantes de facções como o Primeiro Comando da Capital (PCC), de origem paulista, o Comando Vermelho (CV), facção dominante em território carioca e a Família do Norte (FDN), oriunda do Estado do Amazonas, em diálogos iniciados no interior de estabelecimentos prisionais, sobre uma possível união das facções “experientes” no mercado ilegal com os incipientes grupos locais. Segundo Sá e Aquino (2018), em meados de 2013 já era possível perceber a existência de uma guerra de conquista de posições armadas para garantir o domínio sobre os fluxos dos mercados ilícitos de drogas.

Isso possibilitou que presidiários se organizassem e agenciassem as gangues para os coletivos criminais mais robustos, reconfigurando o território e redimensionando a escala de participação das dinâmicas do crime feitas na cidade. O surgimento da facção local, Guardiões do Estado (GDE) possibilitou também o discurso identitário com pessoas vinculadas ao crime no Ceará e se impôs diante de grupos considerados estrangeiros (Paiva, 2019). Assim, a partir do ano de 2015, evidencia-se o fortalecimento das facções criminosas no Ceará, o que coincide com o elevado índice das taxas de homicídio no estado (Barros; Benício, 2017).

Em 2016, quando se observou uma redução de 14,2% na taxa de homicídios no estado cearense, saímos de 46,6 mortes para cada 100 mil habitantes, referentes ao ano de 2015, para 39,8, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2017. Uma das explicações para essa diminuição seria a existência de um “acordo de paz” (Sá; Aquino, 2018; Paiva, 2019) entre as facções criminosas, a partir do final de 2015, e que durou até o segundo semestre de 2016. O referido acordo consistiu na proibição do ciclo de vinganças e homicídios entre os grupos locais. Isso quer dizer que a pacificação não teria relação com uma política de

⁴ O termo “bichão” é utilizado para demarcar a reputação dos mais temidos nas relações de poder e da violência na comunidade (Sá, 2011).

⁵ As periferias de Fortaleza, nos anos de 1990, eram povoadas por “gangues” – grupos de jovens que criavam seus repertórios para demonstrar publicamente que “se garantem”, compartilhando códigos constitutivos de uma linguagem própria e maneiras peculiares de estabelecer suas relações dentro e fora do seu território (Diógenes, 2008).

diagnóstico ou uma estratégia eficiente de segurança pública, “mas da reorganização de grupos que disputam mercados ilegais de drogas e armas” (Barros *et al.*, 2018, p. 118).

Em junho de 2016, acontece a morte do traficante Jorge Rafaat Toumani, apelidado de Sadam e também conhecido como “o rei do tráfico”, em Pedro Juan Caballero (fronteira seca entre o Brasil e o Paraguai). Segundo a polícia, o assassinato se deu em uma emboscada de mais de 100 mercenários ligados ao PCC (Benites, 2016). O crime foi considerado pelas autoridades dos dois países como o início de uma guerra pela disputa de poder em um dos principais corredores de transporte de maconha e cocaína da América do Sul.

A partir disso, iniciou-se uma onda de boatos de que o pacto nacional de trégua entre PCC e CV havia chegado ao fim (Feltran, 2018; Manso; Dias, 2018). Não obstante, no período de junho a setembro do mesmo ano, aconteceram várias manifestações para fortalecer o discurso de que a paz estava mantida, com declarações de traficantes locais de que a “pacificação” continuaria nos bairros de Fortaleza. Em outubro de 2016, no entanto, teve início uma série de rumores de que a paz tinha terminado e circulava um “salve”⁶ do PCC, afirmando que o CV havia quebrado o acordo (Sá; Aquino, 2018; Paiva, 2019).

Embora não seja possível definir com precisão a extensão e potencialidade de cada fato que levou ao fim da “pacificação”, no Ceará é possível demarcar o ponto crucial do fim da trégua: o assassinato de Welder Breno Silva Ferreira, de 28 anos, no dia 19 de outubro de 2016 (Paiva, 2019). Sua morte aconteceu no bairro da Sapiranga e representou um marco da retomada de confrontos armados entre as facções que atuavam no estado.

A quebra do acordo, então, explicaria o aumento do número de homicídios em 50,7% até o final de 2017, sendo este considerado, até o momento, o ano mais violento no estado do Ceará. Nesse período, o Ceará registrou 5.329 mortes violentas intencionais, o que corresponde a uma taxa de 59,1 homicídios por 100 mil habitantes, conforme Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2019. Para se ter uma noção da gravidade desses números, no mesmo ano de 2017, a taxa de homicídios na África era de 17,4 por 100 mil habitantes; na América: 15,6 por 100 mil habitantes (mais que o dobro da média mundial); Ásia: 2,4 a 4,3 por 100 mil habitantes; Europa e a Oceania: 3,5 por 100 mil habitantes (abaixo da média mundial) (Homicídios [...], 2019).

Além do aumento dos números de homicídios, o fim da “paz” entre as facções provocou um acirramento das disputas pelo domínio dos territórios, pelo controle do tráfico de

⁶ Camila Dias (2011), explica em sua análise sobre o PCC que o “salve” é o modo como circulam avisos, informações, ordens e todo tipo de mensagens que expressam orientações dos segmentos que ocupam posição de mando coletivo.

drogas e demais atividades ilícitas, impactando diretamente no cotidiano das pessoas que vivem nesses lugares de conflito. Surgiu uma nova dinâmica entre os grupos criminosos que alterou profunda e diretamente as relações sociais existentes nos territórios afetados pela sua atuação (Silva Filho; Mariano, 2020).

As comunidades “controladas” pela ação de grupos criminosos passaram a ter verdadeiras “fronteiras invisíveis”, em que os residentes estão proibidos de passar de um lado para o outro para frequentar uma igreja, escola ou um posto de saúde, por exemplo, ainda que não sejam integrantes da facção, sob pena de sofrerem sanções impostas e aplicadas pela organização criminosa.

Ser “envolvido” quer dizer que o indivíduo faz parte de uma facção, porém, não necessariamente significa dizer que pratica crimes. O que há é uma identificação com o grupo, uma expressa vontade de pertencimento ou mesmo uma relação de amizade com seus integrantes. Explicam Silva Filho e Mariano (2020) que no contexto da “guerra” entre as facções e a acirrada disputa pelo domínio dos territórios, a noção de “envolvido” é generalizada, estigmatizando todos os moradores da localidade. O simples fato de um morador ser de outra comunidade, dominada por outra facção, já é motivo para considerá-lo inimigo e, portanto, expulsá-lo do território. Em casos extremos, executá-lo.

Os moradores convivem com algozes e vítimas desta “autofagia” dos grupos criminosos, algo que antes não acontecia, tendo em vista a existência de uma “ética” do crime de defender a comunidade, em troca de sua lealdade e proteção contra as investidas do Estado. Um exemplo dessa “ética” é a assistência prestada pelo Comando Vermelho às comunidades. Uma verdadeira fonte de controle. Carlos Amorim (2017) destaca três principais formas dessa assistência: “dinheiro para ajudar a sustentar a família; uma organização fraternal entre seus membros (a solidariedade extremada e um ódio mortal aos inimigos fazem parte ativa desse relacionamento); e um modo de ascensão social perante a comunidade local”.

Os deslocamentos forçados, portanto, acontecem contra uma lógica preexistente no mundo do crime de proteção da comunidade, de busca pela manutenção de uma ordem no território, a fim de afastar a presença da polícia para que não haja prejuízos no comércio ilegal de drogas.

Na condição de policial militar que tem acompanhado, nos últimos sete anos, os casos de deslocamentos forçados, a autora percebe que as comunidades periféricas são verdadeiros “loteamentos” dos territórios entre as facções, que se estabelecem em conformidade com os resultados da “guerra do tráfico” e resultam em fronteiras imaginárias

estabelecidas pelos próprios criminosos, onde existe a possibilidade de o território vizinho se encontrar sob o domínio da facção rival.

Segundo Sá e Aquino (2018), as antigas “fronteiras de guerra” que demarcavam áreas socioespaciais, antes reconhecidas por todos – bandidos e cidadãos – como sendo “de guerra”, expandiram-se para toda a comunidade e os marcos espaciais que eram referência para o morador ir e vir, evitando, se pudesse, tais lugares abertos de guerra, não funcionavam mais como antes.

Assim, a lógica de “proteger a comunidade” é sobreposta pela estratégia de domínio dos territórios por meio da violência, tanto para exercer o pleno controle sobre o que acontece nesses lugares, como para se defender de possíveis investidas de inimigos.

As residências são utilizadas por integrantes da organização criminosa oriundos de outras localidades ou mesmo egressos do sistema prisional, como forma de recrutar “soldados” naquele terreno de disputa e aumentar sua capacidade de exercício de poder sobre a população. Assim, o grupo também se fortalece para o caso de enfrentamentos, seja contra ações do Estado ou contra algum ataque de facção rival.

É nesse cenário onde se constrói uma governança criminal, exercida por meio do medo, da força e da coação, que acontecem as expulsões de moradores de suas respectivas residências nas periferias, a mando da facção que domina ou quer dominar determinado território. As ordens de retirada acontecem tanto por meio de mensagens virtuais como presencialmente.

Nesse sentido, é interessante perceber que a expulsão acaba sendo uma situação ainda mais específica e mais grave de deslocamento forçado. Nesses casos, existe uma ordem da facção direcionada a uma ou mais pessoas, determinando a saída imediata do território, sob pena de pagarem com a própria vida. Há casos em que não é possível sequer retirar os pertences de dentro dos imóveis.

Por outro lado, existem os deslocamentos que são considerados forçados, por não haver voluntariedade por parte do deslocado, mas que acontecem em virtude da forte sensação de insegurança percebida no território, e não em decorrência de uma ameaça direta e expressa àquele morador. É o caso, por exemplo, de um deslocamento que ocorreu no condomínio residencial Cidade Jardim V, situado no bairro José Walter, em Fortaleza, em novembro de 2022. A facção que atua no local ordenou a morte de dois homens da mesma família, os quais foram executados, deixando duas viúvas (mãe e filha). Apesar de não terem recebido nenhuma

ordem para sair do território, ambas resolveram ir embora após o ocorrido, inseguras com o futuro naquela comunidade⁷.

Outro aspecto que é observado nos deslocamentos forçados em Fortaleza e Região Metropolitana e que possui estreita relação com a atuação das facções criminosas é o fato de acontecerem em territórios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e também de coincidirem com locais de altos índices de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI), em sua maioria, homicídios, indicando a forte presença e influência da ação de grupos criminosos. Dos eventos atendidos pela unidade da Polícia Militar do Ceará que atua diretamente nas periferias, o Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC), todos ocorreram em áreas com altos índices de vulnerabilidade⁸.

Tabela 1 - Bairros com registros de deslocamentos forçados no município de Fortaleza entre julho de 2022 e dezembro de 2024.

MUNICÍPIO	BAIRROS	IDH
FORTALEZA	Aeroporto	0,3109
	Ancuri	0,2043
	Barra do Ceará	0,2157
	Barroso	0,1869
	Boa Vista	0,2857
	Bom Jardim	0,1949
	Cajazeiras	0,3045
	Canindezinho	0,1363
	Carlito Pamplona	0,2997
	Centro	0,5567
	Conjunto Palmeiras	0,1067
	Curió	0,1882
	Damas	0,5106
	Dias Macedo	0,2710
	Farias Brito	0,4998
	Floresta	0,2238
	Granja Lisboa	0,1700
	Granja Portugal	0,1902
	Itaperi	0,3684
	Jangurussu	0,1721
	José de Alencar	0,3770
	José Walter	0,3953
	Lagoa Redonda	0,2527
	Messejana	0,3757
	Mondubim	0,2328
	Papicu	0,5296
	Parangaba	0,4189
Parque Iracema	0,5050	
Paupina	0,2461	
Pedras	0,2638	
Planalto Ayrton Senna	0,1683	
Praia de Iracema	0,7201	

⁷ Fonte: relatório de atendimento de ocorrência de uma equipe de policiais do Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC) da Polícia Militar do Ceará.

⁸ Escala de IDH: os índices de 0 a 0,499 (muito baixo); 0,5 a 0,599 (baixo); 0,6 a 0,699 (médio); 0,7 a 0,799 (alto); e 0,8 a 1 (muito alto). Nos bairros que apresentam IDH acima de 0,6 e que tiveram registros de deslocamentos forçados, é importante frisar que estes eventos ocorreram em aglomerados subnormais que fazem parte do território e, portanto, não correspondem à realidade do índice do bairro como um todo.

	Praia do Futuro II	0,1679
	Sapiranga / Coité	0,3378
	Siqueira	0,1487
	Vicente Pinzon	0,3315
	Vila Velha	0,2717

Fonte: Elaborada pela autora com base em dados do IBGE (2010).

A Tabela 1 apresenta os bairros de Fortaleza que registraram deslocamentos forçados entre julho de 2022 e dezembro de 2024, acompanhados de seus respectivos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Observa-se que os bairros com menor IDH, como Conjunto Palmeiras (0,1067), Canindezinho (0,1363) e Siqueira (0,1487), são também aqueles mais vulneráveis social e economicamente, fatores que podem contribuir para os deslocamentos forçados. Essa relação evidencia a necessidade de políticas públicas voltadas para a redução da desigualdade e a proteção das populações mais afetadas. Por outro lado, bairros com IDH mais elevado, como Praia de Iracema (0,7201) e Centro (0,5567), apresentam melhores condições socioeconômicas, sugerindo que os deslocamentos nesses locais podem ter dinâmicas diferenciadas, possivelmente relacionadas à especulação imobiliária ou outras pressões urbanísticas.

Tabela 2 - Bairros com registros de deslocamentos forçados na Região Metropolitana entre julho de 2022 e dezembro de 2024.⁹

MUNICÍPIO	BAIRRO/DISTRITO
CASCADEL	Camorim
CAUCAIA	Patrícia Gomes
	Tabapuazinho
	Marechal Rondon
	Jurema
	Parque Leblon
	Parque Potira
	Padre Júlio e Maria
	Planalto Caucaia
MARACANAÚ	Cágado
	Colônia Antônio Justa
	Jaçanaú
	Maracananzinho
	Piratininga
MARANGUAPE	Novo Maranguape
	Guabiraba
	Parque Santa fé
	Tangureira
SOBRAL	Dom José II
	Novo Caiçara
	Santa Casa
	Sumaré

⁹ Não há informações sobre o IDH dos bairros que não estão situados na capital. Assim, a relação contém, finalidade ilustrativa.

Fonte: Tabela elaborada pela autora, com base em dados do Relatórios de Deslocamentos Forçados (RDF) confeccionados por policiais militares do COPAC da PMCE no atendimento da ocorrência.

Em Fortaleza, os cinco primeiros bairros em que se observa uma maior concentração de deslocamentos forçados, são localidades em que encontramos diversos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida, o que pode evidenciar a importância desses condomínios populares para o crime organizado.

Tabela 3 - Quantidade de deslocamentos forçados atendidos pelo COPAC da PMCE por bairro, em Fortaleza, entre julho de 2022 e dezembro de 2024

RANKING DE DESLOCAMENTOS FORÇADOS NOS BAIRROS DE FORTALEZA	
Jangurussu	38
José Walter	32
Messejana	21
Pedras	16
Ancuri	11
Barra do Ceará	11
Dias Macedo	11
Conjunto Palmeiras	8
Bom Jardim	6
Planalto Ayrton Senna	6
Praia do Futuro II	5
Vicente Pinzon	5
Barroso	5
Granja Lisboa	4
Siqueira	4
José de Alencar	3
Carlito Pamplona	2
Granja Portugal	2
Itaperi	2
Lagoa Redonda	2
Parque Iracema	2
Sapiranga / Coité	2
Floresta	2
Boa Vista	2
Aeroporto	1
Canindezinho	1
Centro	1
Curió	1
Damas	1
Farias Brito	1
Mondubim	1
Papicu	1

Parque São José	1
Paupina	1
Pirambu	1
Cajazeiras	1
Parangaba	1

Fonte: Relatórios de Deslocamentos Forçados (RDF) confeccionados por policiais militares do COPAC da PMCE no atendimento da ocorrência. Tabela elaborada pela autora.

Tabela 4 - Quantidade de deslocamentos forçados atendidos pelo COPAC da PMCE por bairro, em municípios diversos da capital, entre julho de 2022 e dezembro de 2024

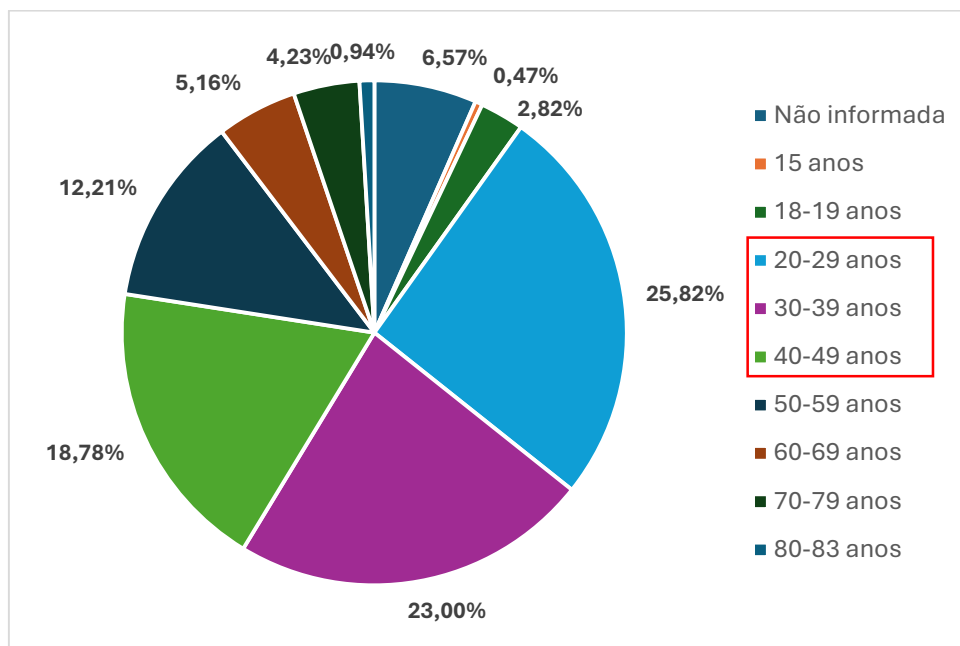
CASCAVEL		CAUCAIA		MARACANAÚ		MARANGUAPE		SOBRAL	
Camorim	1	Tabapuazinho	9	Jaçanaú	3	Parque Santa fé	2	Santa Casa	3
		Parque Leblon	5	Cágado	3	Tangureira	1	Sumaré	2
		Marechal Rondon	3	Piratininga	1	Guabiraba	1	Dom José II	1
		Padre Júlio Maria	3	Colônia Antônio Justa	2	Novo Maranguape 2	1	Não Informado	1
		Jurema	2	Maracananzinho	1				
		Leblon	1						
		Parque potira	1						
		Patrícia Gomes	1						
		Planalto Caucaia	1						
		Não informado	6						

Fonte: Relatórios de Deslocamentos Forçados (RDF) confeccionados por policiais militares do COPAC da PMCE no atendimento da ocorrência. Tabela elaborada pela autora.

Analisando os dados colhidos nas ocorrências atendidas pelos policiais militares do COPAC nos municípios acima mencionados, tem-se que 60% das vítimas são mulheres, 33% homens e 7% não puderam ser identificados. Ainda no que diz respeito a características das vítimas, 67,5% encontram-se na faixa etária entre 20 e 49 anos¹⁰.

¹⁰ As informações colhidas no atendimento da ocorrência dizem respeito à pessoa que acionou a polícia militar para o caso de deslocamento forçado e que, portanto, forneceu dados pessoais para o preenchimento do relatório de ocorrência. Caso residam mais pessoas na residência, o dado registrado é apenas a quantidade de moradores que está saindo do local juntamente com o solicitante.

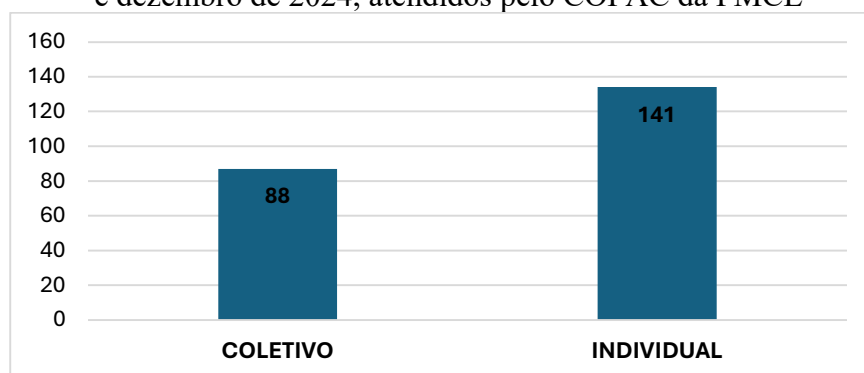
Gráfico 1 - Faixa etária das vítimas de deslocamentos forçados entre julho de 2022 e dezembro de 2024 atendidas pelo COPAC da PMCE



Fonte: Relatórios de Deslocamentos Forçados (RDF) confeccionados por policiais militares do COPAC da PMCE no atendimento da ocorrência. Gráfico elaborada pela autora.

Deve-se considerar ainda que ordem de retirada pode ser dada somente a uma determinada pessoa ou a todos aqueles que residem no endereço. A natureza da ordem, seja coletiva ou individual, está diretamente relacionada com o motivo da expulsão: quando acontece por acerto de contas ou por aquele indivíduo figura como “decretado” para a facção criminosa, por exemplo, é provável que apenas uma pessoa precise sair da casa para que a situação se resolva. Já um exemplo em que há necessidade de que todos os residentes saiam do imóvel, são os casos em que a organização criminosa tem interesse naquela propriedade, seja pela sua posição estratégica para venda de drogas, ou como depósito de mercadorias ilícitas, seja para fins de aluguel ou venda do imóvel.

Gráfico 2 - Natureza dos deslocamentos forçados, entre janeiro de 2023 e dezembro de 2024, atendidos pelo COPAC da PMCE

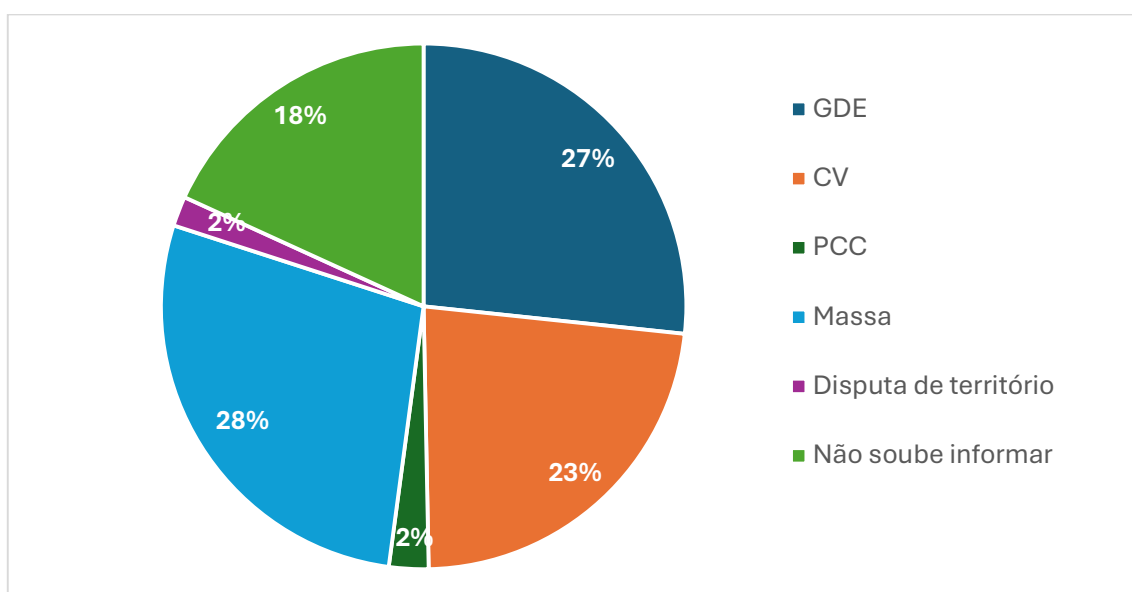


Fonte: Relatórios de Deslocamentos Forçados (RDF) confeccionados por policiais

militares do COPAC da PMCE no atendimento da ocorrência. Gráfico elaborada pela autora.

Todos os casos atendidos pelo COPAC foram situações de expulsão de moradores determinadas por indivíduos faccionados. Não há, portanto, um atendimento sequer, realizado pela referida unidade da polícia militar que tenha sido provocado por razões que não envolvam a atuação das organizações criminosas. Importante informação colhida durante os atendimentos é acerca de qual facção criminosa expulsou os moradores. Convém alertar que esse dado somente passou a ser inserido no relatório de ocorrência a partir de junho de 2023.

Gráfico 3 - Facção criminosa que ordenou os deslocamentos forçados, entre junho de 2023 e dezembro de 2024, atendidos pelo COPAC da PMCE



Fonte: Relatórios de Deslocamentos Forçados (RDF) confeccionados por policiais militares do COPAC da PMCE no atendimento da ocorrência. Gráfico elaborada pela autora.

Como se percebe, os deslocamentos forçados no Ceará são ocasionados majoritariamente por três facções, sendo duas delas locais: a “Massa” e a “GDE”, juntamente com a facção de origem carioca, o Comando Vermelho, ou simplesmente o “CV”. Ressalte-se ainda, que dentro dos 18% que não souberam informar a facção autora da ordem ilegal, deve-se considerar que uma parte das pessoas pode ter omitido essa informação por ainda se sentirem afetadas pelo medo causado pela expulsão e por temerem algum tipo represália por parte dos responsáveis pelo despejo forçado.

Trata-se do reflexo da dinâmica territorial desses coletivos criminosos na guerra pelo controle e domínio de cada metro quadrado de terra. No próximo capítulo, trataremos dos detalhes desses conflitos em território cearense.

Diante dos dados observados acerca dos deslocamentos forçados e a sua prevalência em condomínios populares construídos por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, passa-

se a analisar, no próximo tópico, as especificidades desses ambientes e os motivos pelos quais podem ter se tornado alvos importantes das organizações criminosas.

2.3.1 O Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV como alvo das organizações criminosas no Ceará

De acordo com o art. 1º da Lei nº 14.620/2023, o “Programa Minha Casa, Minha Vida” (PMCMG) tem por finalidade promover o direito à cidade e à moradia de famílias residentes em áreas urbanas e rurais, associado ao desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural, à sustentabilidade, à redução de vulnerabilidades e à prevenção de riscos de desastres, à geração de trabalho e de renda e à elevação dos padrões de habitabilidade, de segurança socioambiental e de qualidade de vida da população, conforme determinam os arts. 3º e 6º da Constituição Federal.

No tocante ao que foi executado antes da sanção da Lei nº 14.620 de 13 de julho de 2023, que retomou o PMCMV, a população que integrou a “Faixa 1” – cuja renda mensal numa primeira fase era de até R\$ 1.395,00 (mil trezentos e noventa e cinco reais) em 2009, chegando ao teto de R\$ 1.800 (mil e oitocentos reais) na última fase, que foi de 2016 até 2020 –, foi beneficiada com 90% do financiamento do imóvel foi custeado pelo governo, sendo os 10% restantes pagos em parcelas com variação entre R\$ 80,00 e R\$ 270,00 e quitados em até 10 anos.

As famílias que se enquadrassem no perfil da Faixa 1, precisavam procurar as prefeituras para realizar um cadastro no PMCMV, e, em caso de aprovação de inscrição, participar de um processo de seleção após cumprimento de alguns requisitos e, somente então, concorrer a um sorteio. Apenas as famílias sorteadas seriam contempladas com o financiamento do imóvel nos parâmetros descritos acima.

Com efeito, após as primeiras entregas dos imóveis dos beneficiários da Faixa 1, em que o Governo Federal construiu conjuntos habitacionais, foi possível perceber algumas falhas no programa que refletiram em diversos problemas sociais.

Um desses problemas, este diretamente ligado à atuação das facções criminosas, está no fato de que o beneficiado não teve poder de decisão sobre onde iria morar. A população contemplada com a moradia foi colocada em conjuntos habitacionais, distantes dos seus endereços de origem. Essas pessoas já faziam parte de diversas comunidades de periferia, certamente marcadas pela presença de um grupo criminoso dominante. Ao “misturar” essas famílias provenientes de localidades diferentes em um mesmo ambiente, desconsiderando essa

condição preexistente, o próprio Estado criou uma situação de insegurança para a população. Os novos territórios passaram a ser alvo de disputas entre integrantes de facções rivais, que, de repente, se tornaram “vizinhos”, fazendo dos residenciais ambientes extremamente hostis para os moradores.

Com a entrega das primeiras unidades, cientes de que poderiam passar a conviver com inimigos, os grupos criminosos adotaram uma estratégia de antecipação. Em empreendimentos prestes a serem inaugurados, as facções atuantes nas redondezas, passaram a invadir as unidades antes que estas fossem entregues aos respectivos donos. Utilizando-se de ameaças, coações e de muita violência, os bandidos apropriam-se dos imóveis de forma que as pessoas contempladas com a moradia, além de perderem o seu imóvel, não se sentem seguras para procurarem ajuda ou denunciarem o caso à polícia, tendo em vista que as vítimas têm ciência de que lidam com pessoas dispostas a impor seu domínio naquele território.

Após expulsarem os moradores, os criminosos utilizam os imóveis como fonte de renda. São alugados ou vendidos para pessoas de sua confiança, oriundas de territórios conhecidamente dominados pela mesma facção que atua no residencial. Os anúncios de aluguel ou venda podem ser vistos facilmente em diversas redes sociais na internet, mesmo sendo essa prática vedada para as unidades que se encaixaram na “Faixa 1” do PMCMV.

É possível afirmar que tem se configurado um verdadeiro “programa habitacional do crime”. Os bandidos alojam nas unidades que foram alvo de expulsões, egressos do sistema penal que já eram integrantes da facção criminosa antes de entrarem na penitenciária ou aqueles que, durante o período dentro do presídio, declararam-se membros da facção. Também abrigam, nesses imóveis, integrantes do grupo que estavam em um território tido como dominado e que passou a ser controlado por uma facção rival. Assim, fortalecem seu “exército” naquele terreno para os possíveis conflitos armados com inimigos ou mesmo perante as investidas do poder público no combate ao crime.

Percebe-se, portanto, que esse modelo de empreendimento tem apresentado características que podem facilitar a atuação das organizações criminosas e, por isso, merece uma atenção maior por parte das autoridades no sentido de reavaliar a maneira como a política pública está sendo executada. São muitas as violações de direitos quando estamos diante de casos de expulsões e o Estado não pode ser mais um facilitador para esses acontecimentos.

2.4 A gravidade e das violações de direitos e a fragilidade das instituições

Imagine a seguinte situação: você está no interior de sua casa, desempenhando tarefas domésticas, típicas do seu dia a dia. Enquanto isso, ouve suas músicas preferidas, pensa

no que vai ter que fazer durante a semana, nas compras da casa, nos boletos que estão pendentes, quando, de repente, escuta alguém bater à porta e chamar seu nome. A princípio, você não reconhece a voz, mas supõe ser alguém que conheça, afinal de contas, chamou você pelo nome e sabe onde você mora.

Ao contrário do que deduziu, ao abrir a porta, você não reconhece aquele indivíduo que está na sua frente, e antes que você tenha a oportunidade de perguntar quem é ou mesmo o que deseja ali, ele transmite a mensagem pela qual ficou encarregado: você tem 24 horas para deixar a sua residência. Isso mesmo. A ordem é para que você abandone a sua casa e encontre outro lugar para morar. Simples assim. Não importa se você não tem para onde ir, se você tem ou não condições de pagar um frete para levar seus pertences, se você já matriculou seu filho na escola mais próxima ou se a mudança de endereço vai fazer você perder o emprego. Nada disso importa.

Não é o Estado informando que haverá uma desapropriação e que você deverá se preparar para isso; não é o locatário avisando que não tem mais interesse em alugar esse imóvel, dando um prazo para que você encontre outro. Nada disso. É alguém que você sequer sabe quem é e que provavelmente nunca viu, que mandou esse “recado” para você sair imediatamente da sua casa e daquele território, sob pena de pagar a desobediência com a sua vida. Em pleno Estado Democrático de Direito.

Para as pessoas que são alcançadas por um trabalho acadêmico, pode ser difícil de se imaginar na situação que acaba de ser descrita. Parece absurdo e esdrúxulo que isso aconteça em uma sociedade civilizada. Mais que isso, em uma sociedade regida pelo Direito, que reconhece os Direitos Fundamentais e que encontra, ou pelo menos deveria encontrar, na dignidade humana o pilar central e as raízes dos demais direitos.

Mas a realidade é que a cena descrita acima não só acontece como se materializa de maneira muito mais cruel. É algo que, como vimos, se repete em diversas cidades brasileiras e que, ainda assim, não está presente nos debates de segurança pública em âmbito nacional. Nota-se ainda que, por se tratar de um fenômeno menos perceptível pela sociedade, a conscientização acerca do problema também é menor, evidenciando que os deslocados internos passam a depender, prioritariamente, da capacidade de resposta dos Estados (Silva, 2014).

No Ceará, pessoas são expulsas diariamente de suas casas por ordem das facções criminosas. Situações como as que estão sendo apresentadas nesse trabalho escancaram violações que não se limitam ao direito à moradia ou à propriedade, pois fica também evidente a negação de direitos essenciais ao ser humano e, por isso, fundamentais, tais como, liberdade, educação, trabalho, lazer, saúde, dignidade, vida etc. São violações de direitos que atestam uma

fragilidade institucional que muito tem a ver com o quadro de violência estabelecido na nossa sociedade (Beato; Silva, 2008).

A princípio, o que se percebe como mais evidente quando um cidadão é expulso de sua casa é a violação direta ao direito à moradia e à propriedade. Trata-se de uma escandalosa afronta à razão de ser do Estado, cuja gênese se fundamenta no papel de garantir proteção a cada indivíduo e ao patrimônio que lhe pertence, inclusive (Gerônimo, 2011). São pessoas que procurarão abrigo na casa de familiares e, não sendo possível esse acolhimento, passarão a morar na rua (Silva; Lima, 2018).

Situação mais grave é quando pessoas, que foram contempladas por políticas públicas voltadas para afetar a falta de moradia da população mais pobre, como o Programa Minha Casa Minha Vida (Silva Filho; Mariano, 2020), veem o seu direito esfacelado por ação dos criminosos. Nesses casos, o Estado apresentou uma solução para um problema social, mas, em virtude da sua incapacidade de promover um ambiente seguro o suficiente, não foi possível transformar verdadeiramente a realidade das pessoas. Após receberem o imóvel, os beneficiários não conseguem usufruir do bem porque este se tornou alvo do interesse de bandidos e, portanto, são obrigados a abandonar a casa tão desejada e recém conquistada e voltar para a condição de vulnerabilidade à qual sonhavam não mais pertencer.

Ocorre que, além de se preocupar em onde morar (o que, por si só, não é algo fácil de resolver), dali em diante, haverá mais uma preocupação: para qual território é possível ir sem ter que se submeter à violência do grupo criminoso mais uma vez. Não é simplesmente buscar uma nova morada: agora é imprescindível identificar e considerar que facção criminosa atua no território para o qual pretende se mudar, não podendo ser a mesma que determinou a sua expulsão, sob pena de ser vítima de despejo forçado novamente ou mesmo de morrer. E, caso consiga uma nova moradia, provavelmente tratar-se-á de um ambiente igualmente dominado por uma facção que, embora diversa da que provocou o seu deslocamento forçado, também exercerá seu poder por meio da violência, do medo e da coação. Sob essa perspectiva, pode-se constatar, inicialmente, violações à liberdade de permanecer em sua casa, assim como à liberdade de qualquer cidadão de se locomover para onde quiser.

Outro aspecto que deve ser analisado e que reforça a gravidade dos deslocamentos forçados é o fato de que, ao sair de um território, o cidadão não deixa para trás “apenas” a sua residência. Não se trata de um simples desapego à propriedade privada em nome da sobrevivência. Trata-se de um rompimento abrupto dos vínculos sociais construídos no decorrer da vida, tanto com outras pessoas como com instituições. Um desses rompimentos acontece com as crianças e adolescentes integrantes daquela família vítima da ordem de retirada, pois

terão que abandonar a escola que até então frequentaram, e isso significa cortar relações com aqueles que participam do seu dia a dia: amigos, professores e demais integrantes da comunidade escolar. Além de prejuízos emocionais, essa evasão imediata pode afetar o desempenho escolar desses jovens, haja vista que não há garantia de que exista uma escola próxima do novo endereço e que esta tenha disponibilidade para acolher novos alunos, o que poderá ter como consequência a perda do ano letivo. Estamos diante, portanto, de uma clara violação do direito fundamental à educação.

De maneira semelhante ao que acontece com as crianças e os adolescentes, os adultos sofrem quando, em decorrência da expulsão, são obrigados a abandonar o seu emprego, em muitos casos conquistado em razão das relações sociais construídas naquele território. O perfil das vítimas é de pessoas com baixo nível de escolaridade, que oferecem mão de obra de baixa ou nenhuma especialidade, em estabelecimentos próximos ao seu endereço, em comércios locais, ou mesmo na informalidade, prestando serviços de diversas naturezas (popularmente conhecido como “bico”) a pessoas da comunidade e que, muitas vezes, são contratados por seus patrões ou clientes pela relação pessoal preexistente, o que não se configurará no novo território, e isso afetará diretamente a capacidade de prover o sustento da família. Constatase, portanto, uma violação do direito ao trabalho.

Com efeito, a ineficiência do Estado em garantir a segurança, direito fundamental estampado no caput do art. 5º na CF/88, pode ser considerada a mãe das demais violações. A falta de responsabilização dos agentes causadores das expulsões também contribui para a continuidade das ações ilícitas. Entretanto, o problema apresenta ainda outra face da mesma moeda: o Estado falha, novamente, em não proporcionar acolhimento e em não prestar o devido apoio às pessoas após as expulsões de suas casas, que passam a viver como verdadeiros refugiados urbanos, e, portanto, duplamente vitimados.

Desse modo, é importante analisar a violação dos direitos sob duas perspectivas: por um lado, pela ação de criminosos que se aproveitam da incapacidade e ineficiência do Estado em garantir a segurança nos territórios de alta vulnerabilidade, afetando diretamente o direito à propriedade e moradia, dentre outros, e deixando a população à mercê da governança criminal; por outro lado, pela falta de acolhimento e apoio na pós-vitimização, causando o que se pode chamar de revitimização em virtude da omissão diante da violência perpetrada.

Nesse sentido, é interessante uma reflexão sobre a “razão de ser” do ente estatal. Em uma perspectiva hobbesiana, o ser humano abdicou racional e voluntariamente de liberdades e entregou nas mãos do Estado o poder de lhe impor limites às paixões, instintos, impulsos, enfim, à vida em sociedade. Em contrapartida, sairia do estado de insegurança,

desconfiança e medo, inerente ao que Hobbes chamou de estado de natureza, cuja característica principal seria o caos da “guerra de todos contra todos”. O indivíduo só aceita aderir ao contrato da convivência civil, e assim renunciar sua liberdade total e submeter-se às regras contratuais e morais do governo, por saber que há a garantia da existência de um poder superior detentor da autoridade de coerção e controle, que zela pelo cumprimento das regras de vida comum.

O Estado, portanto, não foi dado pela natureza, é uma criação humana, fruto da predisposição impulsiva pela sobrevivência da espécie. Sua abstração representa mais uma das muitas engenhosidades humanas, voltadas para o preenchimento de sua nata necessidade de cooperação como fundamento maior da busca pela superação das fragilidades inatas ao indivíduo isolado, embora isso não signifique dizer que o Estado seja obra da coletividade.

Hobbes ensina ainda que o fundamento do poder do governante deriva do pacto de aliança estabelecido entre os súditos; estes lhe outorgam o direito do uso da força, e voluntariamente concordam em se submeterem ao seu poder. O governante absoluto, entretanto, perde a legitimidade a partir do momento em que coloca em risco a segurança física dos membros da sociedade civil (Castro, 2017).

Se o Estado, cuja essência é a garantia da segurança dos cidadãos, não reconhece a gravidade dos deslocamentos forçados nem apresenta instrumentos eficazes para seu enfrentamento, qual a vantagem para esses indivíduos em se deixar governar por ele? Qual o sentido de existência de um Estado que não é capaz de prover direitos básicos à vida digna dos seus cidadãos e, além disso, não possui mecanismos de reparação a violações graves de direitos fundamentais?

A migração forçada da população é um acontecimento traumático para as suas vítimas e não é um subproduto fortuito do conflito, trata-se de uma estratégia e, portanto, precisa ser combatida. As facções criminosas atacam a população para alcançar seus objetivos na guerra urbana e financiar o tráfico de drogas e demais atividades ilegais a ele conexas. Ao expulsar os moradores e causar o deslocamento forçado de certos segmentos da população, os criminosos consolidam o seu controle territorial, expandem a sua hegemonia e eles se apropriam, de maneira indevida e ilícita, de bens privados. Nesses mesmos lugares onde acontecem as expulsões, é possível observar assassinatos seletivos, recrutamento forçado e ameaças diretas para consolidar o domínio sobre aquele território¹¹. Violações claras, reiteradas e sistemáticas de direitos fundamentais.

¹¹ Reportagem relata casos de expulsão de moradores nos condomínios do Programa “Minha Casa, Minha Vida”, em Fortaleza. Nesse caso, a facção exige que o filho de uma moradora passe a integrar a organização para que a

A fraqueza e ausência das instituições brasileiras nos territórios das periferias, e aqui não se trata somente dos órgãos da segurança pública, cria espaços para que os grupos criminosos assumam as vezes do Estado e imponham suas regras, afetando a população dessas comunidades com uma “ordem” perversa e fundada no medo e na violência, que se instala, como nos ensina Hannah Arendt, quando o poder é frágil.

Segundo Arendt, a burocratização da vida pública, os governos com excesso de administração, o declínio dos serviços e instituições públicas, o mundo dos negócios e o conformismo tem desconstruído as estruturas do poder e a ação humana tem se banalizado. Seguindo ainda o pensamento arendtiano, a violência tem caráter instrumental e a dominação e a obediência são construídas pela coerção, dessa forma, o domínio pela pura violência advém de onde o poder está sendo perdido (Arendt, 2009).

A partir dos ensinamentos da filósofa, pode-se construir a reflexão de que a baixa ou baixíssima presença das instituições tem como consequência a forte atuação das facções nos territórios, pois, segundo Arendt, onde o poder se encolhe a violência se instala. Aqui, o “poder encolhido” pode ser compreendido como aquele que foi legitimado pelo cidadão e institucionalizado na figura do Estado. É o seu enfraquecimento que abre espaço para a violência dos grupos criminosos.

No próximo capítulo, vamos explorar como as facções têm se aproveitado desse vazio deixado pelas instituições nos territórios vulneráveis e que tipo de estratégia o Estado tem empregado, especialmente quanto à segurança pública, diante do problema aqui apresentado.

3 AS FACÇÕES CRIMINOSAS, O POLÍCIAMENTO TRADICIONAL E OS DESLOCAMENTOS FORÇADOS

Após o contato com o problema dos deslocamentos forçados, passamos a analisar, no presente capítulo, dois atores da relação apresentada e que são foco deste trabalho: as facções criminosas e o policiamento tradicional realizado pela Polícia Militar do Ceará.

De um lado, coletivos criminais que, a despeito da vigência de um Estado Democrático de Direito, estabelecem e impõem uma ordem arbitrária dentro de comunidades vulneráveis, ao arrepio da lei e de qualquer instituição oficial. Do outro lado, as forças de segurança, em especial a Polícia Militar do Ceará, que, por meio do policiamento tradicional, não tem conseguido estancar o problema dos deslocamentos forçados.

Neste capítulo, nos debruçamos sobre a realidade da atuação das facções criminosas dentro de territórios vulneráveis e sobre as ações de policiamento tradicional e a sua importância no combate aos deslocamentos forçados. Essa discussão preparará o caminho para as reflexões do próximo capítulo, que traz o policiamento de proximidade como uma estratégia necessária e promissora para enfrentar esse problema.

3.1 Um olhar sociológico sobre as facções criminosas

No Brasil, a “cultura” de organizações criminosas, como conhecemos atualmente, é datada desde a década de 1970, nas prisões e centros urbanos das metrópoles (Dyna, 2025). A presença de facções nas periferias é um fenômeno importante como observou Feltran (2018) e Biondi (2018) ao estudarem o Primeiro Comando da Capital (PCC). Como demonstrou o estudo de Manso e Dias (2018), é possível afirmar que as facções oriundas de experiências prisionais das cadeias do Rio de Janeiro e São Paulo se transformaram em um fenômeno nacional e se desenvolveram à sua maneira nas regiões Norte e Nordeste (Melo; Paiva, 2021; Candotti; Melo; Siqueira, 2017).

De acordo com relatório produzido pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), em 2022 existiam 72 facções criminosas atuantes no Brasil e todas elas com alguma presença no Sistema Prisional.

O surgimento e crescimento das facções criminosas no Ceará podem ser entendidos dentro de um contexto de expansão do crime organizado no Brasil e de transformações nas dinâmicas de poder em territórios vulneráveis. Conforme visto no capítulo anterior, até 2015, as facções no Ceará ainda não eram uma presença marcante e estruturada na rotina das prisões e das periferias, como se tornaram posteriormente. Segundo Paiva (2022), essa realidade mudou

com a fundação dos Guardiões do Estado (GDE) em 2016, uma facção local que rapidamente ganhou força e passou a disputar território e influência.

Apesar desse marco temporal estabelecido há quase dez anos, Vasconcelos e Silva (2023) chamam atenção para o fato de que a realidade das ações de organizações criminosas no Estado do Ceará começa a dar sinais desde meados dos anos 2000, quando foram detectadas as primeiras células ou integrantes de grupos organizados do sudeste do País em ações isoladas como o Furto do Banco Central (Os [...], 2024) e outras ações de roubos a carros fortes e agências bancárias no interior.

O crescimento da GDE está diretamente ligado à necessidade de controle territorial e de resposta à presença de grandes facções nacionais, como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). O PCC consolidou-se como a principal aliada da GDE, enquanto o CV tornou-se sua grande rival. Essas alianças e rivalidades contribuíram para intensificar a fragmentação e a violência no estado, com disputas acirradas pelo domínio de áreas estratégicas, especialmente nas periferias e nos presídios (Paiva, 2019).

A expansão das facções no Ceará também reflete a ausência ou fragilidade do Estado em oferecer serviços básicos e segurança em comunidades vulneráveis. Nesse vácuo de poder, as facções não apenas controlam o tráfico de drogas, mas também, como veremos, impõem regras de conduta e oferecem uma espécie de governança paralela, legitimando sua presença no imaginário social local. Assim, o crescimento das facções no Ceará é resultado tanto de dinâmicas internas – como a criação da GDE –, quanto da influência de grupos nacionais, que intensificaram a competição pelo controle do território.

Antes de mostrar, no capítulo seguinte, porque o policiamento de proximidade pode ser uma eficaz estratégia para afetar a dinâmica de atuação das facções criminosas nos territórios, façamos uma breve reflexão sociológica sobre o que representam esses coletivos à margem da lei dentro de uma comunidade vulnerável.

Em uma entrevista concedida a David Marques e Samira Bueno, intitulada de “Decifrando a Segurança Pública”, cujo conteúdo consta no livro “Polícia e Democracia: 30 anos de estranhamentos e esperanças”, o Coronel Carlos Alberto de Camargo, integrante da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo, corporação da qual foi Comandante Geral entre 1997 e 1999, ao revelar como planejou a sua gestão, faz a seguinte afirmação: “Mas a gangue está na cabeça dos jovens, alavancando-lhes a sua autoestima” (Lima *et al*, 2015, p. 107). Essa afirmação traduz de maneira muito direta e lúcida o que representa a facção criminosa em territórios vulneráveis e sobre a qual faremos algumas considerações.

A facção criminosa, ou “o crime”¹², não é especificamente um inimigo que pode ser identificado tal qual um alvo é atacado até a sua destruição. Não se trata de um mal a ser combatido com toda a força e capacidade bélica que o poder público, por meio de suas polícias, possa empenhar. Não será extinto ainda que o Estado seja uma máquina de investigação e elucidação de crimes ou que tenha a capacidade de prender/neutralizar todos os criminosos de uma sociedade. A facção é uma ideia. É um lugar de identificação do ser humano. É uma ideia de pertencimento.

Essa é uma percepção muito bem explicada por Sá e Aquino (2018), quando afirmam que, por vezes, a tentativa de etiquetar o campo das práticas criminais pela caracterização das “facções criminosas” como se fossem grupos corporados esconderia, para os autores, a complexidade do seu universo sociocultural de redes de indivíduos classificados, inclusive por si, como fazendo parte do “crime”, que é bastante fluido e multifacetado.

Como bem define Paiva (2019), quando explica que no Ceará “não tem gangue, tem facção”, conceitua este grupo como coletivos complexos, estruturados por relações humanas intensas e dinâmicas. Ele destaca que as facções não são apenas organizações voltadas para o crime, mas também grupos sociais que criam laços afetivos, normas éticas internas e um forte senso de pertencimento entre seus integrantes.

Além disso, Paiva (2019) enfatiza que as facções não visam destruir a sociedade, mas participar dela, embora de maneira marginalizada. Elas funcionam como formas alternativas de acesso a bens materiais e simbólicos, representando um caminho para seus membros se inserirem em um sistema econômico e social que muitas vezes os exclui. Para o autor, o crime, na perspectiva das facções, é menos uma ruptura com a ordem social e mais uma estratégia de sobrevivência e pertencimento em um contexto de desigualdade.

Outra característica que aparece nas facções é sua fluidez, no sentido de que são formados por pessoas com níveis variados de envolvimento e poder. Enquanto algumas ocupam posições centrais e privilegiadas, outras atuam nas margens, compondo uma estrutura hierárquica, mas também móvel e adaptável. Essa mobilidade permite que as facções se reconfigurem constantemente, ampliando sua capacidade de sobrevivência e influência no tecido social.

Reforçando essa ideia de que as facções criminosas representam relações profundas entre seus membros, Freitas (2022) apresenta o conceito de que aquelas são compreendidas

¹² “O crime” é um termo utilizado pelos integrantes de organizações criminosas, ou mesmo pelos agentes de segurança pública, no mesmo sentido da palavra “facção”, a fim de referenciar tanto os indivíduos que compõem esses coletivos à margem da lei, quanto às suas regras de conduta do grupo criminoso.

como um coletivo de pessoas que se associam, interagem e atuam para a realização dos interesses materiais e políticos do grupo, mesmo que estes apresentem-se absolutamente contraditórios ao conjunto de valores e normas legitimados pelo Estado, elegendo o crime como um espaço desejado para a aquisição de reconhecimento, proteção e solidariedade. Continua o autor, ressaltando que o aspecto “político” dessas organizações criminosas decorre da sua capacidade de influenciar, cooptar e mobilizar seus agentes e organizar recursos simbólicos, econômicos e normativos para os fins de estabelecer dominância, constituindo uma ordem diversa da ordem pública do Estado.

Para além de uma tipificação penal, a facção criminosa é aqui apresentada como ela se revela às pessoas em suas comunidades: uma organização com historicidade, estrutura organizada com implicações sociais profundas que envolvem a “comunicação do significado, a operação do poder (o uso do recurso) e modos normativos de sancionar (incluindo o uso da força ou a ameaça do seu uso)” (Giddens, 2018, p. 44).

Feltran (2010) chama atenção para o fato de que não se trata de falar que, o os moradores das comunidades afetadas pelas ações das facções criminosas não desejem acessar os direitos e garantias que o Estado democrático proporciona; na verdade, os moradores das periferias são talvez o grupo social mais interessado em utilizar a lei oficial para fazer garantir seus direitos formais, sempre ameaçados. Existe, entretanto, uma ordenação instrumental arbitrária das facções criminosas que atua sem levar em consideração os valores da democracia, pois a lógica interna que rege o dispositivo é radicalmente distinta da lógica do direito democrático.

O autor segue analisando esse nicho de poder normativo das facções criminosas, e aponta elementos simbólicos nessa movimentação, com objetivos claros de: 1) demonstrar a firmeza da facção criminosa em vigiar a regra de conduta; 2) demonstrar a justeza do procedimento; 3) interromper a cadeia de vinganças privadas.

Ainda esmiuçando as características das facções, Freitas (2022) afirma que estas provocam nos territórios uma “subordem arbitrária”. São subsistemas orientados por interesses que, para satisfazê-los, constituem seu próprio ordenamento. A ordem e a justiça do crime se desdobram em ações materiais e simbólicas no interior das comunidades afetadas em detrimento da vigência de um Estado Democrático de Direito.

Freitas (2022) promove ainda uma interessante discussão acerca das ferramentas empregadas pelas facções que têm o objetivo de instrumentalizar aquilo que chamou de subordem arbitrária. Para o autor, existem tendões materiais e imateriais que validam a autoridade do crime nas comunidades, quais sejam: territorialidade, vigilância, comunicação

coercitiva, terror simbólico, negação ao estado democrático de direito, resolutividade, fetiche financeiro-modal e dispositivo hierárquico-penalizador, sobre os quais falaremos nas próximas páginas.

Não há pretensão, por parte da facção criminosa, de ser o Estado. Na verdade, há uma indiferença a ele. Os grupos criminosos construíram um sentido próprio para os seus objetivos de governança¹³ (Paiva, 2019). Ademais, a breve análise apresentada por este trabalho não tem intuito de abordar a perspectiva da facção sobre a ótica do justo, certo ou errado.

Para além de uma sigla que identifica o grupo criminoso, a facção é um pedestal, um lugar no mundo, um caminho possível de ser seguido, uma escolha racionalizada, porque eivada de significados e objetivos coletivos e individuais, de modo que, cada um dos que integram os grupos criminosos tem a sua própria busca e, em nome desta, procura realizar a sua história de vida, mobilizados por macro, médio e micro processos individuais e coletivos, o que nos leva a concluir que as influências da ordem social sobre a agência não devem ser localizadas nem inteiramente no interior dos agentes nem inteiramente fora deles.

De maneira esclarecedora, pode-se dizer que a facção está inserida dentro de uma comunidade na dimensão de um poder simbólico. Nas lições de Bourdieu (1989), o poder simbólico é “um poder que aquele que lhe está sujeito dá àquele que o exerce (...); é um poder que existe porque aquele que lhe está sujeito crê que ele existe”. Também se compreende a facção recorrendo ao conceito de dominação que, conforme discutido por Max Weber (2000, p. 33), é “a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis”. A situação de dominação, segundo Weber, envolve ainda a existência de alguém mandando, sem necessariamente a existência de um corpo administrativo.

Nas palavras de Paiva (2022), a dominação é uma relação social em que as pessoas que obedecem fazem isso por diferentes motivos relativos à crença que depositam na legitimidade da ordem vigente. No caso das facções existe uma ameaça armada, mas, o domínio se materializa pelo exercício de rotinas de violências que mobilizam duas probabilidades objetivas: a de que algo pode acontecer com os dominados; e de que a ordem vigente do Estado de direito não é capaz de impedir a reprodução de práticas que ajudaram a consolidar o domínio das facções em determinados territórios das periferias.

É nessa perspectiva que as facções encontram os seus principais recursos para a dominação das comunidades, pois a capacidade que o Estado tem de exercer o controle, por vezes, fica limitado ao campo meramente formal. Isso significa que o Estado pode estar em

¹³ A “governança criminal” é um termo designado pelo pesquisador Benjamin Lessing para definir o exercício de poder das facções criminosas.

uma posição de poder, no sentido de que tenha a capacidade de empregar uma gama de recursos. Mas até onde esses recursos podem ser usados para assegurar resultados específicos, depende da garantia de qualquer consentimento que forem necessários da parte de outros indivíduos.

Essa realidade de que o domínio passa necessariamente pela carência de que a ordem, seja ela do Estado ou das facções, precisa encontrar algum grau de consentimento por parte das pessoas, coloca no centro da mesa do exercício do poder o reconhecimento de que, embora toda prática do poder conte com a capacidade e possibilidade do emprego da força, a partir de uma lógica de que “o poder nasce no cano de um fuzil” (Arendt, 1972, p. 100), essa mesma força não parece ser um monopólio do Estado, visto que, sem muito esforço, é possível observar que a força tem sido usada livremente por grupos criminosos, negando a sua exclusividade de monopólio.

Feltran (2018, p. 38) ao descrever quem seriam as pessoas que engrossam as adesões desses coletivos, unidos pela predisposição à prática de ações violentas, aponta para a presença de homens e mulheres, adolescentes e até crianças que, dentre tantas misérias comuns, passam anos a fio nas “rotinas monótonas de barracos de madeirites, (...) vidas jogadas ao ócio, no jogo, na rua e na paranoia repetitiva de vingança”.

São jovens desempregados, com tempo ocioso, que abandonaram a escola, com dificuldades financeiras para satisfação de necessidades básicas, que vivem em ambientes com baixa capacidade reguladora, muitas vezes tendo a facção como a mais presente referência modeladora de comportamentos coletivos. Em um cenário de profundas contradições sociais, onde a cidadania é cerceada e a violência se apresenta como representação coletiva que não tem um significado homogêneo, mas existe como uma categoria do entendimento do senso comum que consolida e oferece sentido a experiências.

O regime democrático, sem a experiência social daquilo que o qualificaria como tal, eleva a facção criminosa ao campo do desejo realizável; o espaço onde as pessoas são atraídas pela promessa de ali encontrarem um mundo em comum, no qual podem experimentar a importância social que se apresenta e que foi negada pela democracia prometida.

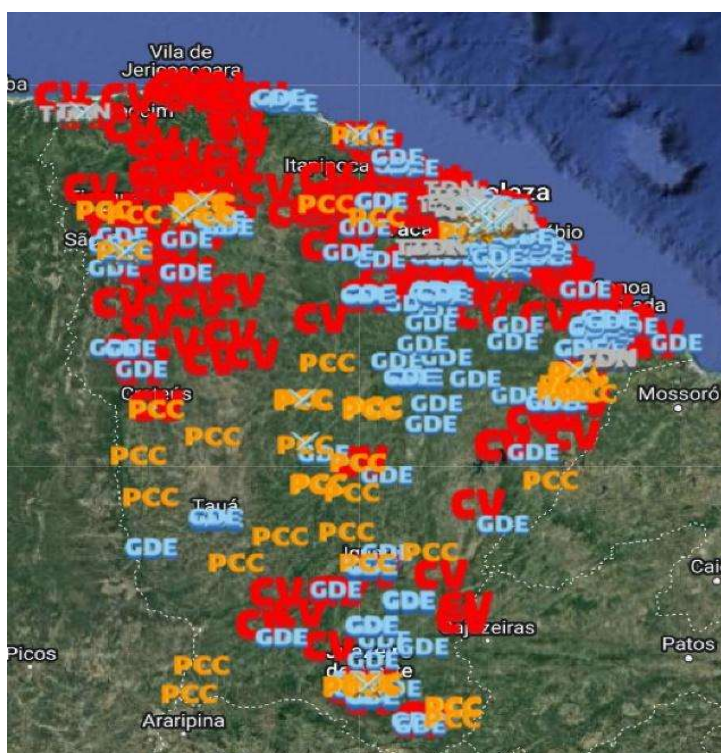
As ações dos grupos criminosos destacam-se pela barbaridade movida pelo apelo simbólico de demonstração de força, crueldade e dominância, materializado no fenômeno da destruição massiva de pessoas e a criação de mundos de morte. A morte como representação extrema do domínio, de modo que o “poder de matar continuamente se refere e apela a uma noção ficcional do inimigo” (Mbembe, 2017, p. 17).

Numa lógica de “territórios de exceção”, a facção impõe as suas formas próprias de processar, julgar e sancionar seus desafetos, em obediência a uma ordem jurídica, desobrigada

das normas legais e institucionais, em operações psicossociais que dividem a população entre as pessoas que acatam a sua dominância (cidadãos) e os que “desacreditam o crime” (pirangueiros).

Assumindo a condição de poder usurpado, os coletivos criminais superam as limitações territoriais das gangues (Paiva, 2019), usando uma ponte ideológica para conectar territórios que, mesmo quando desconexos geograficamente, são integralizados pela percepção de irmandade que faz com que jovens, mesmo sem vínculos afetivos diversos do pertencimento, envolva-se, combata, mate ou morra, mobilizado pelo sentimento de adesão e fidelidade à facção da qual “vestem a camisa”, encontrando na anulação e no sacrifício daqueles que julgam ser inimigos, o gozo supremo da sua realização pessoal, pela promoção do coletivo que o impulsiona.

Figura 2 - Mapa das facções no estado do Ceará



Fonte: Jornal O povo¹⁴.

Retomando a reflexão acerca dos tendões da subordem arbitrária, proposta por Freitas (2022), traremos, a seguir o conceito de cada um desses aparelhos materiais e ideológicos empregados pelas facções criminosas, que garantem a capacidade de realizar pressão, constrangimento e controle obrigacional permanente perante seus integrantes e também diante dos cidadãos.

¹⁴ Disponível em: <https://mais.opovo.com.br/jornal/cidades/2023/01/04/jovens-mapeiam-atuacao-de-faccoes-em-1-444-territorios-do-ceara.html> . Acesso em 15 jan. 2025.

3.1.1 Territorialidade

O primeiro tendão, segundo Freitas (2022) é a territorialidade das facções criminosas. Eis um elemento central em sua estrutura e dinâmica de atuação. As facções se apropriam de espaços geográficos para estabelecer uma base material que sustenta suas operações e reforça sua identidade coletiva. A relação entre facções criminosas e os territórios que controlam é complexa e envolve elementos de domínio físico, simbólico e social. Essa territorialidade vai além do simples uso do espaço geográfico para atividades ilícitas, como o tráfico de drogas, e envolve a imposição de uma lógica de governança que reorganiza as relações sociais, econômicas e culturais nos territórios sob seu domínio (Lessing, 2020).

O controle territorial confere às facções um poder que preenche os vazios deixados pela ausência do Estado, estabelecendo uma governança informal que redefine as dinâmicas de autoridade, segurança e justiça dentro das comunidades. Por meio desse controle, as facções exercem uma espécie de soberania, decidindo sobre aspectos essenciais da vida comunitária, inclusive sobre quem vive ou morre, o que acentua a fragilidade do Estado nessas áreas (Sisnado, 2021).

Chesnais (1999) destaca a existência de uma crise na capacidade do Estado democrático brasileiro em sua tarefa de ser representante do bem comum e repositório legítimo do direito e da força. Pensamento corroborado por Paiva e Freitas (2015), que entendem que houve uma perda da confiança tanto entre as pessoas, quanto nas instituições que deveriam mediar as aproximações e distanciamentos entre quem vive em conformidade com as regras de convivências democrática e quem não as respeita.

Além disso, a disputa por territórios entre facções é marcada por extrema violência, sendo organizada de maneira semelhante às guerras tradicionais. Jovens, muitas vezes entre 12 e 25 anos, são mobilizados como “tropas” em operações que buscam defender territórios ocupados ou expandir áreas de influência. Essas batalhas intensificam a sensação de insegurança nas comunidades, levando a deslocamentos forçados e impactos sociais profundos. O confronto armado e as disputas territoriais entre as organizações criminosas estabelecem o que Filho e Mariano (2020) chamaram de “fronteiras invisíveis”, que repercutem diretamente na rotina dos moradores e frequentadores da comunidade.

O território, para esses jovens, é mais do que um espaço físico: é um componente de identidade, afeto e cultura, tornando-se um símbolo de pertencimento e de poder dentro do coletivo criminoso (Paiva, 2019). Nesse contexto, a ausência de políticas públicas eficazes e a falta de presença estatal fortalecem o domínio das facções, degradando ainda mais a qualidade

da democracia e transformando os direitos e garantias legais em meras expectativas para os moradores dessas áreas (Silva Filho; Mariano, 2020).

Figura 3 - Pichação de demarcação do território e identificação da facção que domina ou quer dominar aquela área. Bairro de Messejana, comunidade de São Miguel, Fortaleza-CE.



Fonte: acervo particular da autora.

A imagem ilustra a maneira como as facções utilizam a pichação como estratégia de demarcação territorial, sinalizando sua presença e domínio sobre determinada área. Esse tipo de marcação não apenas reafirma o controle do grupo sobre o espaço, mas também funciona como um mecanismo de intimidação para moradores e grupos rivais. A ausência do Estado, aliada à precariedade das políticas públicas nessas regiões, permite que essas organizações criminosas consolidem sua influência, impactando diretamente a segurança, a mobilidade e a percepção de pertencimento dos moradores. Esse fenômeno reforça a necessidade de intervenções estruturais que promovam maior inclusão social e garantam direitos fundamentais para a população local.

3.1.2 Comunicação coercitiva

Intrinsecamente relacionado com a atuação das organizações criminosas nos territórios aparece o segundo tendão apontado. Freitas (2022) entende que a comunicação coercitiva representa para as facções um mecanismo central de controle e dominação sobre os territórios que ocupam. Por meio de mensagens ostensivas inscritas em espaços visíveis, como

muros, paredes e placas, as facções delimitam seu poder territorial, disciplinam comportamentos e regulam a vida comunitária.

Como bem explica Jeske (2023), são mensagens mais ou menos claras, quase sempre escritas com linguagem coloquial, incluindo termos difundidos no âmbito das facções e que cumprem anunciar alguma determinação, regra e em alguns casos, os códigos numéricos, associando-os aos nomes das facções.

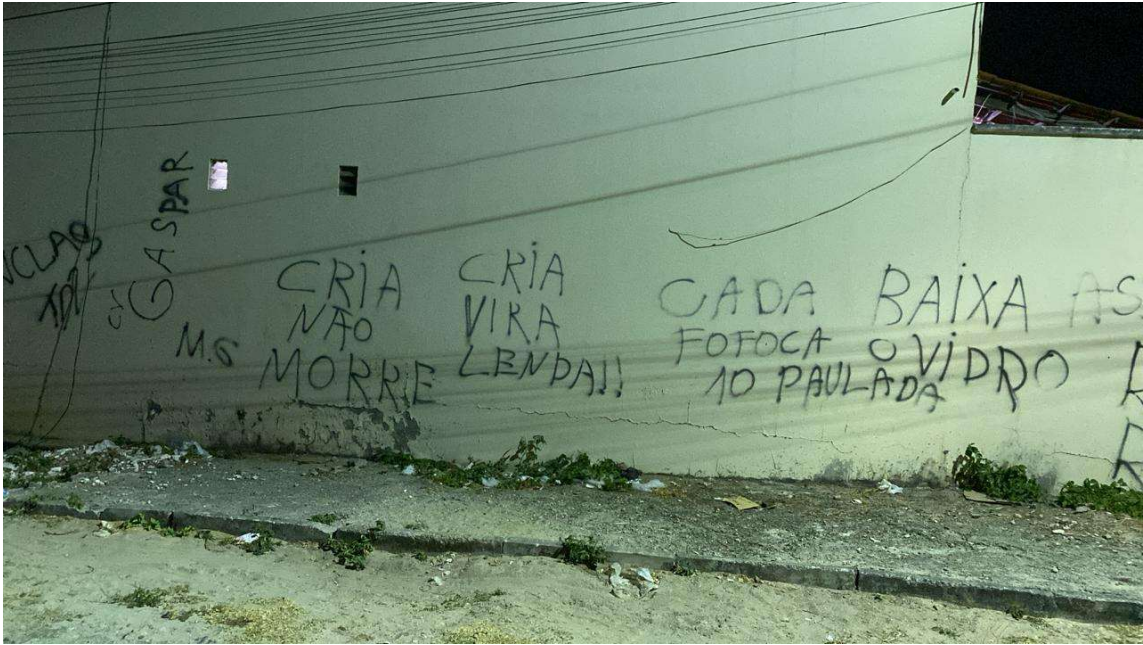
Essa forma de comunicação não apenas informa, mas, sobretudo, intimida, impondo uma governança autoritária que substitui a ausência ou fragilidade do Estado. A presença das marcas e rubricas das facções nessas mensagens atua como um símbolo de sua soberania, naturalizando sua autoridade aos olhos dos moradores e transeuntes, que passam a interpretar essas ações como permanentes e inevitáveis, ao contrário das intervenções pontuais e previsíveis do poder estatal¹⁵.

Além disso, o poder simbólico da comunicação coercitiva das facções reforça a crença de que essas organizações criminosas são as verdadeiras detentoras do controle social no território. Ao mobilizar o medo e a submissão, as facções criam um senso comum que legitima seu domínio, gerando uma crise de reconhecimento e legitimidade do poder estatal.

Para os moradores, a força disciplinadora e reguladora das facções aparece como mais eficaz e presente do que as estratégias formais de policiamento. Assim, essa comunicação não apenas estabelece limites territoriais, mas também estrutura um sistema de governança paralelo que fragiliza os valores democráticos e consolida a influência das facções como uma referência de autoridade nas comunidades que controlam.

Figura 4 - Mensagens intimidatórias pichadas no muro de uma comunidade em Fortaleza

¹⁵ E aqui se inclui o policiamento tradicional, executando patrulhamentos aleatórios em veículos motorizados ou mesmo quando aparece na comunidade para atender uma ocorrência (na maioria das vezes de homicídios). O sentimento da comunidade é de que a polícia simplesmente “passa” (como pude ouvir, em uma conversa informal durante a minha atividade como oficial da Polícia Militar, de uma moradora da comunidade da Lagoa do Coração, no bairro Vicente Pinzón). A população percebe que a polícia não se vincula ao território, gerando uma ideia de que a não é capaz de garantir a segurança dos residentes, pois o crime já transmitiu a mensagem para a população de que, ele sim, está enraizado naquele território e tem condições de estar presente de maneira permanente, controlando a vida das pessoas.



Fonte: Acervo pessoal da autora.

A imagem evidencia como as mensagens intimidatórias pichadas nos muros funcionam como um instrumento de controle social e imposição de regras pelas facções. Para os moradores, a presença dessas inscrições reforça a percepção de que a autoridade exercida pelos grupos criminosos é mais tangível e eficaz do que as estratégias formais de policiamento. Esse tipo de comunicação não apenas estabelece fronteiras territoriais, mas também institui um sistema de governança paralelo, minando a legitimidade do poder estatal e enfraquecendo os princípios democráticos. Dessa forma, a ausência de políticas públicas e a falta de uma presença estatal efetiva contribuem para a consolidação do domínio das facções, limitando o acesso dos cidadãos a direitos fundamentais e reforçando ciclos de violência e exclusão social.

3.1.3 Terror simbólico

Diretamente ligado à comunicação coercitiva, Freitas (2022) apresenta o terror simbólico como mais um tendão de sustentação desses grupos criminosos para exercer o domínio dentro dos territórios. O terror simbólico é uma estratégia utilizada por facções criminosas para consolidar seu domínio sobre territórios e populações por meio da disseminação do medo coletivo. Trata-se de uma forma de violência que transcende o ato físico contra a vítima direta, assumindo um caráter pedagógico e comunicativo.

A crueldade extrema, a imprevisibilidade dos ataques e a ferocidade dos atos violentos são projetadas para impactar emocionalmente toda a comunidade, criando um ambiente de intimidação constante. Decapitações, execuções públicas, torturas gravadas e amplamente compartilhadas tornam-se “mensagens” direcionadas não apenas aos rivais, mas

também aos moradores, forçando a submissão ao controle da facção e dissuadindo possíveis atos de resistência ou delação. Esses atos são cuidadosamente planejados para reforçar no senso comum a ideia de que o poder do grupo criminoso é absoluto e inquestionável¹⁶.

Figura 5 - “Salve” recebido por um comerciante do município de Sobral que é pai de um policial militar

INFORMATIVO CV SOBRAL

VINHEMOS INFORMA QUE A PARTIR DE HOJE 20/01/2025 AS REGRAS NO CENTRO E EM TODAS A QUEBRADAS DO CV NA CIDADE SERÁ ATUALIZADA, COBRAREMOS UMA TAXA DE SEGURANÇA PARA COMERCIANTES E POPULAÇÃO. QUEM DESACREDITAR SOFRERÁ AS CONSEQUÊNCIAS DA PIOR FORMA, NÓS É O CRIME E O CRIME NÃO BRINCA.

*TODOS OS COMÉRCIOS DO CENTRO PAGARÁ R\$250,00 POR SEMANA.

*TODOS OS COMÉRCIOS DE BAIRRO PAGARÁ R\$100,00 POR SEMANA.

*TODOS OS POSTOS DE GASOLINA PAGARÁ R\$1.000,00 POR SEMANA.

*TODOS MOTOTÁXI, MOTOUBER E ENTREGADORES PAGARÁ R\$50,00 POR SEMANA.

*TODOS OS UBER PAGARÁ R\$80,00 POR SEMANA.

PROCURE O FRENTE DA SUA QUEBRADA PARA INFORMAÇÕES DA CHAVE PIX. TODOS TERÁ UM MÊS PARA SE ADAPTAR AS NOVA REGRAS.

ASS: CV SOBRAL 🇧🇷

Fonte: Acervo da autora.

As facções utilizam o terror simbólico para transformar a violência em um instrumento de controle social e territorial. Ao praticarem atos de extrema crueldade e disseminarem imagens e relatos desses atos, reforçam sua autoridade dentro das comunidades, substituindo a presença do Estado. Essas manifestações de violência não têm apenas um fim

¹⁶ Comerciante foi morto por ordem da facção, em outubro de 2024, dentro do seu estabelecimento, no bairro Pirambu, em Fortaleza. <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2024/10/12/comerciante-e-executado-dentro-de-mercadinho-em-fortaleza-video.ghtml> . Acesso em 23 jan. 2025. Segundo informação do Ministério Público do Ceará, as investigações apontaram que o motivo do assassinato foi porque a vítima, inicialmente, havia contrariado as ordens do grupo criminoso de fechar o comércio em forma de luto pela morte de Fábio de Almeida Maia, conhecido como “Biu” ou “Tartaruga”, durante confronto com a Polícia Militar no Rio de Janeiro (RJ). Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2024/12/06/suspeito-de-matar-comerciante-no-pirambu-e-denunciado-pelo-mpce.html> . Acesso em 23 jan. 2025.

imediatamente, como eliminar um inimigo ou punir um “desacreditado”; elas visam perpetuar um estado de submissão coletiva e fortalecer a percepção de invulnerabilidade do grupo criminoso.

Figura 6 - Resumo de ocorrência de homicídio dentro de uma área dominada por facção criminosa em Fortaleza, CE

VÍTIMA
NOME: ANA [REDACTED]
DATA DE NASCIMENTO: 02/07/1988
MÃE: MARIA [REDACTED]
PAI: [REDACTED]
ENDEREÇO: RUA: LOURDES VIDAL ALVES,392, BAIRRO: LAGOA REDONDA, MUNICÍPIO: FORTALEZA UF: CE

RESUMO:

- Ana [REDACTED], vítima de homicídio, seria moradora da comunidade Brejo, bairro: Curió, área onde predomina a atuação da OrCrim CV (COMANDO VERMELHO). Ademais, ela não possuía ficha criminal, mãe de dois filhos menores de idade, trabalhava de MOTO UBER, transitava livremente entre as comunidades e não há informes de envolvimento da mesma com o crime;
- segundo Neivimar [REDACTED] (irmão da vítima) e demais testemunhas que não se identificaram, relataram que os autores do homicídio destelharam a casa de Neivimar e perguntaram por Ana [REDACTED] (vítima), em seguida o irmão da vítima abriu a porta da casa e ligou para sua irmã. A vítima ao sair foi arrebatada e levada próximo do numeral 359, que fica na mesma rua. Os suspeitos olharam o aparelho celular da padecente, conversaram com ela e logo após o diálogo levaram a mesma a um terreno que fica nas proximidades, chegando ao local efetuaram aproximadamente 8 disparos de arma de fogo contra a vítima;
- A motivação ignorada;
- Autoria ainda não identificada.

Fonte: Relatório do policial militar que fora designado para coleta de informações acerca da ocorrência.

Além disso, ao atacar profissionais de segurança pública¹⁷, agentes políticos e membros do sistema judiciário, as facções desafiam a legitimidade do poder estatal, aprofundando a crise de reconhecimento das instituições democráticas. Assim, o terror simbólico atua como uma ferramenta que consolida o domínio das facções, estabelecendo uma ordem arbitrária e aterrorizante nos territórios que ocupam.

¹⁷ Subtenente da Polícia Militar do Ceará foi morto quando estava indo trabalhar. Na ação, além de efetuarem vários disparos contra o agente público, os bandidos deixaram uma faca encravada na nuca do policial. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/seguranca/policial-militar-e-morto-a-caminho-do-trabalho-em-fortaleza-1.3605965> . Acesso em 23 jan. 2025.

3.1.4 Vigilância

Conforme menciona Freitas (2022), outro pilar muito importante para as facções dentro das suas ações de domínio é a vigilância. É uma prática sistemática de controle social que vai além da simples imposição de regras. Nesse contexto, os territórios são marcados por uma estrutura de dominação que se estende desde a observação constante até a manipulação das relações sociais, configurando-se como uma estratégia que reforça a autoridade da facção enquanto enfraquece a presença e a legitimidade do Estado.

Um dos principais instrumentos dessa vigilância é a restrição dos movimentos e comportamentos dos moradores. Barreiras físicas, restrição de horários para ocupação de espaços públicos e monitoramento constante são alguns exemplos de como as facções limitam a liberdade individual e coletiva. Além disso, práticas como o controle dos aparelhos telefônicos e a imposição de regras arbitrárias, como o apagamento de luzes em horários específicos, criam uma atmosfera de medo e submissão.

A presença ostensiva de “olheiros” em pontos estratégicos, câmeras para monitoramento e a ostentação de armas reforçam a ideia de que os moradores estão sempre sendo observados e que qualquer desvio das normas estabelecidas será severamente punido.

Figura 7 - Registro de uma barricada feita pelos faccionados na comunidade do Jagatá, vizinha ao Condomínio de Habitação Popular do PMCMV José Euclides Ferreira Gomes, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE



Fonte: acervo pessoal da autora.

Essa vigilância não se limita ao controle físico, mas também se manifesta no campo simbólico e psicológico. As pichações nos muros e as marcas deixadas pela facção nos espaços públicos são uma forma de comunicar o domínio territorial, funcionando como lembretes

constantes de quem detém o poder na comunidade. Essa estratégia cria um estado de sujeição continuada, onde as condutas dos moradores são moldadas pela coerção e pelo medo.

Ao mesmo tempo, a facção combina elementos de proteção e coerção, oferecendo uma falsa sensação de segurança que, paradoxalmente, depende da obediência à sua ordem arbitrária. Portanto, não é apenas uma imposição de cima para baixo, mas algo que permeia as relações sociais dentro das comunidades, com os próprios moradores muitas vezes reproduzindo as normas impostas.

A vigilância exercida pelas facções criminosas transforma os territórios que dominam em espaços de controle absoluto, onde a lógica do medo e da submissão permeia a vida cotidiana. Essa prática não apenas consolida o poder das facções, mas também revela a fragilidade do Estado em garantir os direitos e garantias fundamentais das populações afetadas. Assim, a presença contínua e ostensiva das facções nesses territórios não apenas submete os indivíduos a uma condição de docilidade, mas também desafia os valores democráticos, instaurando uma ordem paralela que mina a previsibilidade e a segurança que deveriam ser asseguradas pelo poder público.

Figura 8 - Mensagem que transmite aos residentes e transeuntes a preocupação do crime em vigiar o território. Pichação na comunidade do Jangurussu, em Fortaleza



Fonte: Acervo pessoal da autora.

3.1.5 Resolutividade

Outro tendão apresentado por Freitas (2022) como componente importante para o domínio do território pela facção é a resolutividade. Refere-se à capacidade das facções criminosas de responder de forma rápida e direta às demandas por justiça e controle social dentro das comunidades que dominam. Em contraste com os processos burocráticos do sistema jurídico formal, que muitas vezes são vistos como lentos e ineficazes, as facções oferecem um “atalho” para a resolução de conflitos cotidianos, como desavenças entre vizinhos, furtos, violência doméstica e até mesmo homicídios.

Essa característica é essencial para a manutenção de sua influência, pois atende à necessidade imediata de ordem e previsibilidade nas relações sociais dessas comunidades, ainda que por meios ilegítimos e arbitrários.

Benjamin (2003) propõe uma distinção entre o direito natural e o direito positivo. No direito natural, o poder é validado pelos objetivos justos que busca alcançar, enquanto no direito positivo, o poder só é considerado legítimo quando aplicado por meios que estejam de acordo com a legalidade estabelecida. Em outras palavras, o direito natural justifica os meios com base na justiça dos fins, ao passo que, no direito positivo, a legitimidade dos meios é essencial para atingir os fins almejados.

Essa perspectiva ajuda a explicar como se estruturam os processos de justiça nas comunidades controladas por facções criminosas. Nessas áreas, o poder arbitrário das facções frequentemente entra em conflito com o esforço das forças de segurança pública, que buscam manter a ordem e aplicar a justiça com base nas normas estabelecidas pelo sistema jurídico formal.

A importância da resolutividade na atuação das facções criminosas está diretamente ligada à fragilidade democrática e à ausência de um Estado efetivo em muitos territórios. A população, ao perceber a incapacidade do poder público de assegurar direitos básicos, acaba recorrendo à “justiça” paralela oferecida pelas facções, mesmo que ela seja marcada pela arbitrariedade e pela violência. Essa dinâmica gera um processo de naturalização dessa prática, onde os moradores enxergam o “dono da favela” como uma autoridade legítima, ainda que essa legitimidade seja fundamentada na imposição do medo e na ausência de alternativas viáveis.

Além disso, a resolutividade fortalece a posição de liderança das facções criminosas, que se apresentam como um “corpo moral e coletivo” (Rousseau, 2006) capaz de suprir as carências institucionais. Esse papel pseudo-institucional reforça o domínio territorial das facções, estabelecendo uma ordem paralela que mina a autoridade do Estado e cria um

ambiente onde as garantias democráticas são praticamente inexistentes. Dessa forma, a resolutividade não apenas sustenta o poder das facções, mas também revela e amplifica as deficiências do sistema público de justiça, alimentando um ciclo de dependência e submissão nas comunidades afetadas.

3.1.6 Fetiche econômico-modal

O fetiche econômico-modal das facções criminosas é mais um tendão da subordem arbitrária apresentado por Freitas (2022) e se refere à idealização e ao desejo que muitos moradores de comunidades dominadas desenvolvem em relação ao estilo de vida, à linguagem e aos símbolos associados às facções. Esse fetiche não está limitado à admiração por riquezas ou poder, mas abrange aspectos culturais que moldam a identidade e o comportamento dos simpatizantes, como vestimentas, cortes e cor de cabelo, detalhes na sobrancelha, tatuagens, adereços e até modos de falar.

Figura 9 - *Indivíduo preso pela Polícia Militar e, nos dedos da mão, possuía a tatuagem “745”, indicando que pertence à facção criminosa GDE*



Fonte: Acervo pessoal da autora.

Os jovens já cooptados pelo modismo, por fatores diversos, mas dentre eles, a baixa institucionalidade, sobretudo afetiva da família e o abandono escolar¹⁸, potencializam a capacidade de influência das facções criminosas, gerando um desejo, um sonho, um projeto de vida serem absorvidos por elas (Freitas, 2022).

Para muitos jovens e crianças, especialmente em contextos de extrema pobreza e abandono social, as facções se tornam uma projeção de sucesso e pertencimento, oferecendo um sentido ilusório de *status*, proteção e reconhecimento. Nesse sentido, é interessante trazer o conceito de estigma territorial, que, segundo Wacquant (2005) funciona como um signo que demarca modos preestabelecidos de distinção socioespacial dos moradores urbanos. Para o autor, a realidade e a força dos estigmas territoriais não podem ser subestimadas, pois manifestam inúmeros efeitos negativos nas comunidades estigmatizadas.

Dentre as marcas do estigma territorial, o sentimento de indignidade pessoal que ele carrega assume uma dimensão altamente expressiva da vida cotidiana, que colore as relações interpessoais e afeta negativamente as oportunidades nos círculos sociais, nas escolas e nos mercados de trabalho (Wacquant, 2005). Assim, esse sentimento que, segundo o autor, permeia a realidade dos moradores das periferias, abre espaço para que, em alguns indivíduos, exista um desejo de superar essa sensação de indignidade, e a facção se apresenta como a ferramenta mais rápida e acessível a esse indivíduo, conforme defende Freitas (2022).

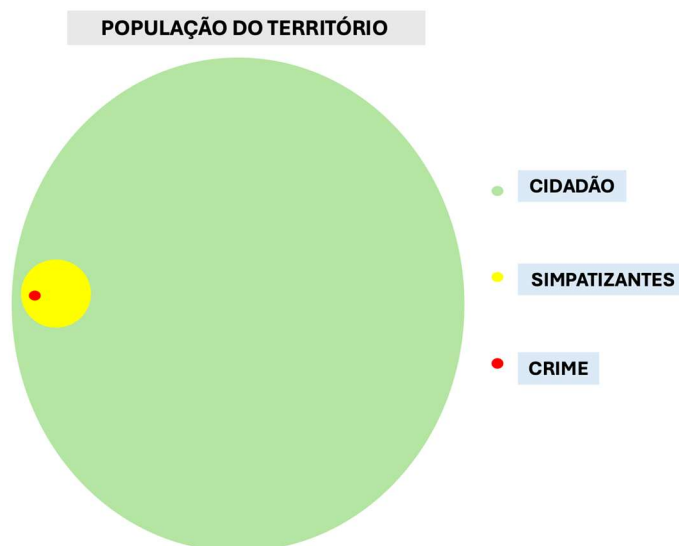
Esse fetiche serve como um poderoso instrumento de dominação, pois transforma a influência das facções em algo culturalmente enraizado no imaginário coletivo das comunidades. Ao se apropriarem de elementos culturais e sociais, as facções moldam o cotidiano dos moradores, criando uma lógica de aceitação e admiração que vai além do medo ou da coerção. Essa admiração, muitas vezes alimentada por relatos de sucesso e poder, é reforçada por práticas visíveis, como a ostentação de armas ou a exibição de marcas associadas à facção.

No entanto, é importante observar que nem todos os moradores de territórios dominados pelas facções criminosas compactuam com essa cultura instituída na comunidade. Para Zaluar (2000) e Misse (1999), em uma visão dualista, existem dois tipos sociais muito bem definidos, quais sejam, o cidadão, homem e mulher de bem, trabalhadores que, mesmo diante de tantos sacrifícios, não se deixam seduzir pelas facilidades da vida no crime e não admitem a desonestidade, e o bandido, sujeito desonesto, que não quer trabalhar e, por isso, investe sua energia no cometimento dos mais diversos crimes, causando o terror na comunidade. Freitas

¹⁸ Pesquisa de Marcos Rolim (2017), no livro “Formação da juventude violenta”.

(2022) apresenta outra divisão, em que a população aparece categorizada em três níveis: cidadãos virtuosos, simpatizantes do crime e o crime.

Figura 10 - Representação da população no território sob o domínio da facção



Fonte: Categorização proposta por Freitas (2022). Figura elaborada pela autora.

O cidadão virtuoso corresponde ao cidadão proposto por Zaluar (2000) e Misse (1999), que tem a honestidade como característica fundamental. São trabalhadores pobres que, mesmo com a guerra das quadrilhas vivem suas vidas de modo distinto dos bandidos (Paiva, 2007).

Segundo o Ministério Público de São Paulo (Jozino, 2021), o Primeiro Comando da Capital possuía cerca de 112 mil integrantes batizados¹⁹, ao final do ano do 2019, em todos os estados da federação, divididos de forma hierárquica entre associados, soldados, dirigentes e a cúpula. Estes exemplificam a parcela da população que Freitas (2022) define como o “crime”. Em 2019, a população brasileira era estimada em 211,8 milhões (Banco Mundial, [S.d]), o que significa que, a maior e mais poderosa facção criminosa no Brasil concentraria cerca de 0,052% (zero vírgula zero cinquenta e dois por cento) da população nacional.

De acordo com Feltran (2018), no ano anterior, 2018, “ao menos outros 2 milhões de homens, mulheres e adolescentes, mesmo que não batizados” desenvolvem algum tipo de vínculo com a facção. Estes, na concepção de Freitas (2022), são os categorizados como simpatizantes.

¹⁹ O indivíduo “batizado” é aquele que passou pelo ritual definido no estatuto da facção indicando que não é um “mero” simpatizante, mas alguém que, a partir de então, passa a ter “direitos e deveres” dentro da hierarquia do grupo criminoso ao qual passou a pertencer.

O número aqui, embora contenha uma maior expressividade, para a maioria dos simpatizantes, essa promessa de pertencimento raramente se traduz em acesso a poder ou riqueza real, permanecendo restrita a um círculo pequeno de líderes. Essa disparidade entre a expectativa e a realidade perpetua a subordinação, enquanto o sentimento de admiração sustenta a autoridade simbólica da facção.

A fragilidade institucional do Estado em oferecer alternativas concretas de inclusão social, educação de qualidade e oportunidades econômicas amplifica o impacto do fetiche econômico-modal das facções. Jovens e crianças, que deveriam encontrar na família, na escola ou no trabalho os caminhos para realização pessoal, acabam sendo seduzidos pela narrativa das facções como provedores de proteção e reconhecimento. Assim, o fetiche se torna não apenas uma ferramenta de atração, mas um mecanismo de controle social, perpetuando um ciclo de exclusão, dependência e dominação que consolida o poder das facções em territórios marcados pela miséria e pela ausência de garantias democráticas efetivas.

3.1.7 Negação do Estado Democrático de Direito

A atuação das facções criminosas em territórios vulneráveis representa uma grave negação do Estado Democrático de Direito, que tem como essência a garantia de direitos fundamentais, como a inviolabilidade da vida, da liberdade e da segurança, conforme preconiza o artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Para Freitas (2022), nesses territórios, a lógica jurídica do Estado é frequentemente substituída pela subordem arbitrária imposta pelas facções, que estabelecem suas próprias regras, valores e formas de justiça. Essa substituição cria um ambiente de arbitrariedade e imprevisibilidade, onde os direitos individuais e coletivos são ignorados, e a proteção estatal é praticamente inexistente.

O “chefe local”, ou “bichão” (Sá; Aquino, 2018), emerge como a figura de autoridade máxima nesses contextos, consolidando seu poder por meio de carisma, liderança, habilidades comunicativas e, muitas vezes, pela disposição para atos de violência extrema. Esse líder assume funções que deveriam ser do Estado, como distribuir cestas básicas, organizar o transporte de doentes e até controlar moradias, mas também age de forma tirânica ao deslocar forçadamente moradores, impor sanções arbitrárias e, em muitos casos, decretar penas de morte.

Assim, os direitos constitucionais, como o devido processo legal, a ampla defesa, a inviolabilidade do domicílio e até mesmo o direito à vida, são sistematicamente desconsiderados em favor de uma ordem arbitrada segundo os interesses das facções.

A lógica das facções não apenas usurpa a autoridade do Estado, mas também redefine a relação das pessoas com a legalidade e a previsibilidade das normas. Ao contrário do Estado de Direito, que busca assegurar um ambiente regido por processos humanizados e previsíveis, a governança das facções é marcada pelo medo, pela imprevisibilidade e pela imposição de valores próprios, muitas vezes violentos. Essa realidade resulta em um ambiente de insegurança permanente, onde o respeito aos direitos fundamentais é substituído por um regime de opressão e controle, que impacta profundamente a dignidade e a qualidade de vida dos moradores.

Dessa forma, o domínio das facções criminosas sobre certos territórios revela a fragilidade do Estado em garantir a ordem democrática e a proteção dos cidadãos (Chesnais, 1999). Essa situação evidencia a necessidade de políticas públicas mais efetivas, que enfrentem não apenas o crime organizado, mas também as causas estruturais da exclusão social que permitem o surgimento e fortalecimento dessas ordens paralelas. Somente por meio da consolidação de uma presença estatal legítima e efetiva, alicerçada na justiça e no respeito aos direitos humanos, será possível reverter o cenário de negação do Estado Democrático de Direito nesses territórios.

Figura 11 - Família tendo o seu direito à moradia usurpado por meio de Deslocamento Forçado imposto por facção criminosa a moradores da Caucaia, CE



Fonte: Acervo pessoal da autora.

3.1.8 Dispositivo hierárquico-penalizador

O último dos tendões, segundo Freitas (2022), é o dispositivo hierárquico-penalizador. Estudos revelam que as periferias têm sido *locus* privilegiado de ações quem envolvem o uso da violência como forma de resolução de coerção dos moradores locais, como é o caso das facções, ou como forma de conflitos pessoais (Adorno, 2002).

Nas facções criminosas, a hierarquia é um elemento central que organiza e sustenta sua atuação. Essa estrutura assemelha-se tanto a modelos empresariais quanto a militares, estabelecendo níveis distintos de poder e responsabilidade entre seus integrantes (Feltran, 2018).

Se para o observador externo, eles e elas, os que se dizem “do crime”, são desviantes contumazes e “perversos” das regras em um sentido jurídico, entre eles e elas, a percepção mais comum é a de que são fortemente constrangidos pelas normas de convívio e incitados pelas regras que preconizam relações entre irmãos como a base do “proceder” (Feltran, 2018).

Complementando essa percepção, Sá e Aquino (2018), afirmam que o universo das facções é obcecado com etiquetas, cerimoniais e boas maneiras, o que funciona como um tipo de *background* cultural para a questão ética do “proceder”. O “proceder” já aparece como uma ênfase referente aos processos de constituição das redes de poder e dos critérios de interação simbólica no mundo da vida errada, que, apesar de errada, busca correr pelo certo da vida errada.

No nível mais básico, encontram-se os “olheiros”, geralmente jovens que desempenham a função de vigilância, alertando sobre incursões policiais ou monitorando atividades de moradores considerados desleais à facção. Acima deles, há os responsáveis pela segurança territorial, indivíduos encarregados de defender o território e expandir a área de influência, muitas vezes por meio de ações violentas.

Outro papel importante é o do “corre”, que gerencia o varejo de drogas, reportando-se diretamente aos líderes locais. No topo da pirâmide estão figuras como o “patrão” ou “bichão”, que concentram poder econômico, político e bélico, decidindo sobre legislações internas, julgamentos e punições. Essas lideranças locais são subordinadas às “sintonias regionais” e, no nível mais alto, à “Sintonia Geral”, que coordena a facção em nível macro.

Figura 12 - Cúpula da GDE, facção de origem cearense, com anéis templários de ouro, que custam R\$ 7 mil cada, como forma de identificação dos chefes do bando



Fonte: Borges (2019).

O dispositivo hierárquico-penalizador é uma ferramenta indispensável para a governança das facções. Ele atua como um sistema de controle social que define condutas aceitáveis e aplica sanções para comportamentos considerados desviantes, tanto de seus integrantes quanto dos moradores das comunidades sob domínio²⁰. Essas sanções vão desde advertências verbais até penas de morte, frequentemente aplicadas com extrema violência para maximizar o efeito intimidador.

O “tribunal do crime” é o espaço onde essas punições são deliberadas e executadas. Com regras próprias, as facções estendem sua justiça para além das normas oficiais, reprimindo não apenas crimes convencionais, como furtos ou violência doméstica, mas também comportamentos que comprometem sua ordem, como relacionamentos entre pessoas de territórios rivais ou atitudes consideradas desleais (Jovens [...], 2024).

²⁰ Desde o início, a GDE é muito marcada pela ideia de horizontalidade, reproduzindo o sentido de família e irmandade em que todos são iguais e possuem voz ativa no grupo. Não obstante, a ideia de horizontalidade é contraposta pelo entendimento de que, conforme determina o estatuto da facção, existe uma cúpula que precisa ser respeitada. Assim trata a questão o artigo 11 do estatuto da GDE: “todos os participantes terão voz, podendo dar opiniões e sugestões, sempre visando o crescimento da “Família Guardiões” porém é importante se ter em mente que a voz final é a dos que integram a cúpula, sendo respeitado assim a hierarquia”. O Estatuto da GDE é um documento disponível, também, em diversas páginas da internet, relatórios de operações policiais e denúncias do Ministério Público cuja objetividade precisa ser relativizada em função de sua reprodução envolver o segredo compartilhado entre seus integrantes (Paiva, 2022).

O dispositivo hierárquico-penalizador é crucial para a eficácia das facções criminosas por dois motivos principais. Primeiro, a hierarquia organiza e distribui o poder de forma que cada membro saiba seu papel e responsabilidade, garantindo a coordenação eficiente das atividades. Essa estrutura permite que as facções gerenciem territórios, recursos e conflitos internos de forma autônoma e resiliente, mesmo diante de ações repressivas do Estado.

Segundo porque o dispositivo penalizador reforça a autoridade da facção sobre os moradores e seus próprios membros, criando um ambiente de obediência e temor. Ao controlar tanto a conduta individual quanto a coletiva, as facções conseguem impor sua ordem arbitrária, enquanto desafiam a legitimidade do sistema jurídico oficial. Essa combinação de organização interna e controle externo sustenta o poder das facções e expõe as fragilidades das instituições democráticas em territórios vulneráveis.

A partir do momento em que se compreende que a facção é uma “ideia na cabeça do jovem que alavanca a sua autoestima”, percebe-se que o uso da força é ineficiente e obsoleto. O Estado precisa combater não “um inimigo”, mas essa ideia, atacando os seus tendões por meio de serviços que contemplem a população, dentre os quais, um policiamento alinhado com os valores da democracia e que não utilize a mesma linguagem de força, medo e coação que a própria facção já faz uso dentro de comunidades vulneráveis.

3.2 A teoria da dissuasão e o policiamento tradicional

A polícia e as atividades de policiamento constituem fenômenos aparentemente nítidos nas sociedades modernas (Rolim, 2006). Assegurar o respeito às leis é um dos principais objetivos de todo sistema de segurança e justiça. Nas sociedades em que as leis são obedecidas há mais estabilidade, previsibilidade e segurança, beneficiando tanto aqueles que exercem autoridade, quanto a sociedade como um todo. No entanto, o respeito à lei nunca é algo garantido, de maneira que um dos desafios de qualquer estado é aumentar a disposição de seus cidadãos a respeitar as leis. Dentre os caminhos possíveis para assegurar o respeito à lei, a teoria da dissuasão tem sido tradicionalmente a principal influência para as instituições de segurança e justiça ocidentais (Zanetic *et al.*, 2016).

Os determinantes do comportamento criminal e os sentidos da punição são questões abordadas pelo pensamento social pelo menos desde o século XVIII e, embora não seja a única explicação para esse fenômeno, o modelo da teoria da dissuasão se manteve constante com forte ascendência sobre as políticas e práticas adotadas pelas instituições de controle social, dentre as quais, a polícia.

Talvez os primeiros formuladores dessa perspectiva sejam Jeremy Bentham e Cesare Beccaria. Bentham, por exemplo, defendia que o crime advinha de considerações racionais e conscientes de cada indivíduo – uma pessoa, ao decidir pela execução do ato criminoso, avaliaria o custo-benefício de sua ação e poderia decidir pela infração na possibilidade de os ganhos serem maiores do que os custos envolvidos (Kennedy, 1984). Essa abordagem utilitarista, que coloca o indivíduo como um ator racional que decide por não cometer crimes devido aos riscos envolvidos, foi levada ao extremo pelo economista Gary Becker (1974).

Para analisar a eficiência no combate ao crime, Becker aplica a teoria da escolha racional desenvolvida na ciência econômica: um crime é cometido se o benefício esperado pelo agente com essa ação for maior que o de outras atividades – ou seja, se lhe proporcionar uma “renda”, um montante superior em relação ao melhor uso alternativo que possa fazer dos recursos de que dispõe (habilidades, tempo, equipamentos etc.). Portanto, do ponto de vista econômico, a diferença entre um criminoso e um cidadão de bem residiria apenas nas distintas percepções de custos e de benefícios do delito para cada um (Odon, 2018).

Com base nessa perspectiva, de uma maneira geral, as polícias modernas desenvolveram suas atividades em um modelo fundamentado na teoria da dissuasão. Essa teoria prevê que um policiamento ostensivo e duras punições são componentes essenciais de uma estratégia para desestimular indivíduos a cometerem crimes por considerarem alta a probabilidade de serem capturados e sofrerem penas longas (Kenedy, 1984).

Aqui vale um parêntese para entender as transformações que ocorreram, com o passar do tempo, na forma de exercer essa atividade policial fundamentada na dissuasão. Quando do surgimento do policiamento moderno, conforme exemplifica Lane (2003) em pesquisa sobre as origens da polícia norte-americana, o trabalho policial não tinha como missão exclusiva ou mesmo fundamental o combate ao crime, mas exercer inúmeras atividades, tais como: fiscalizar serviços públicos e privados, publicar relatórios sobre as condições do tempo, emitir alvarás e licenças variadas, organizar sopões para os famintos etc.

Ao lado dessas características, complementa Rolim (2006), as primeiras forças policiais modernas estruturaram seu trabalho a partir de vínculos bastante próximos com os cidadãos e, por isso, havia uma significativa identidade entre os policiais e as pessoas que seriam beneficiadas pelo seu trabalho.

Já estava presente a ideia de desestimular a ação criminosa por meio da presença ostensiva da polícia (teoria da dissuasão), porém com meios diversos dos atuais. Os vínculos entre polícia e cidadão se estabeleciam por meio de “rondas policiais” a pé – o que implicava a

existência de postos policiais –, feitas por patrulheiros conhecidos pela comunidade e que com elas interagem (Rolim, 2006).

Segundo Reiss (2003), essa identidade começou a ser desconstruída a partir do momento que as polícias puderam contar com três importantes recursos tecnológicos que haveriam de mudar radicalmente o perfil do policiamento moderno: o carro de patrulha, que afetaram diretamente os patrulhamentos a pé e os postos policiais; o telefone e o rádio de intercomunicação.

Como bem explica Rolim (2006), com as patrulhas motorizadas, agora com chance de cobrir áreas maiores que aquelas policiadas pelas rondas a pé, imaginou-se que se ampliaria as possibilidades e a eficácia do trabalho. Nesse mesmo movimento, a popularização do telefone permitiria que a polícia recebesse chamados de toda a cidade, não sendo necessário o cidadão se deslocar até o posto de policiamento para pedir ajuda. Por último, os rádios de intercomunicação possibilitariam que cada policial recebesse comandos operacionais centralizados e atendesse aos chamados da população rapidamente.

O que ninguém percebeu durante as décadas em que essas transformações foram se consolidando é que os novos recursos tecnológicos que passavam a ser empregados maciçamente pelas forças policiais em todo o mundo, estavam criando também, um modelo de policiamento cuja principal característica seria a de responder às ocorrências criminais após a comunicação do fato pelas vítimas ou por testemunhas, que estaria marcado pelo afastamento entre os policiais e as comunidades.

Um modelo substancialmente distinto do anterior, que não teria mais chance de agir proativamente e pensado para combater a corrupção²¹, o novo modelo, criado na década de 1950 por O. W. Wilson, em Chicago, se espalhou pelo mundo, passando a centralizar o trabalho da polícia, o que gerou um isolamento dos policiais. Um resultado que se produziu em todas as nações contemporâneas.

Com origens nos mesmos fundamentos da teoria da dissuasão, a polícia passou por transformações e saiu de um modelo proativo para um modelo reativo. Sherman, citado por Bayley (2001, p. 36), afirma que:

A ação policial é proativa quando é iniciada e direcionada pela própria polícia ou pelos próprios policiais, independentemente da demanda dos cidadãos e até mesmo em conflito com a demanda dos cidadãos. A ação policial é reativa quando é iniciada e direcionada por uma solicitação dos cidadãos. Todas as polícias atuam de forma proativa e reativa. O que varia de uma polícia para outra é a forma de combinar ações

²¹ Pesquisadores observaram que a formação tradicional das polícias norte-americanas, a partir das rondas e dos postos policiais, passou a ser encarada pelos gestores como um caminho que tornava a instituição mais vulnerável à corrupção (Rolim, 2006).

e estratégias proativas e reativas: enquanto algumas polícias privilegiam estratégias proativas, outras privilegiam estratégias reativas.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o modelo adotado pelas polícias do Brasil, e aqui se inclui a Polícia Militar do Ceará, tem privilegiado estratégias reativas, em que o policiamento segue empregado no patrulhamento diurno das ruas, em viaturas motorizadas (carros ou motocicletas). As equipes de policiais nas ruas passam o turno de serviço aguardando o acionamento pela Central de Atendimento que integra a Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS), que recebe as solicitações por meio de ligações telefônicas ao 190, priorizando o atendimento de emergências.

As ações ditas preventivas que mais se aproximam do modelo proativo se resumem a aumentar o número de viaturas nas ruas por meio do emprego do efetivo da atividade-meio (policiais lotados nas burocracias administrativas), para melhorar a sensação de segurança da população e diminuir índices criminais por meio de blitz barreiras, buscas em veículos e pessoas em fundada suspeita, saturações, etc (Polícia Militar do Ceará, 2023; 2024). Na verdade, acabam sendo mais viaturas disponíveis para atendimentos de emergências via 190.

Conforme dados repassados pela Coordenadoria Geral de Operações da PMCE, a corporação realizou 986 operações durante o ano de 2024. Isso significa, em média, 2,6 operações por dia, sendo todas realizadas com base na ideia de aumentar a ostensividade nos territórios, por meio de barreiras e saturações. Além disso, em 2024, a Polícia Militar do Ceará realizou 513.549 atendimentos a chamados do 190 (uma média mensal de 42.795, o que significa aproximadamente 1.426 chamados diários) e 17.517 prisões em flagrante.

Ademais, essas estratégias que se fundamentam em uma espécie “onipresença policial” custam caro aos cofres da Administração Pública. Para que haja a desejada “hipervigilância” do território, é necessária uma contínua contratação e formação de novos policiais, aquisição de novos equipamentos, armamentos, viaturas etc.

De acordo com os dados apresentados no portal da transparência, os gastos em segurança pública realizados pelo Estado do Ceará, entre os anos de 2015 e 2024, quase triplicaram, saindo de um orçamento de 2,1 bilhões de reais em 2015 para 5,8 bilhões em 2024, representando uma fatia de 12,3% do orçamento do Poder Executivo neste último ano (Ceará Transparente, [S.d.]). Entraram nessa conta as contratações de novos policiais, especialmente da Polícia Militar do Ceará, que nos últimos dez anos aumentou seu contingente em 37,7%, totalizando 22.427 policiais militares ao final de 2023 (Barbosa, 2024).

O que temos visto é uma polícia que somente se aproxima do cidadão para controlá-lo. E, como bem lembra Foucault: todo poder gera resistência. Apesar de a polícia constituir

um órgão voltado para a defesa, sua dinâmica ainda mantém fronteiras simbólicas em relação à população, instituindo uma hierarquia em relação a ela (Araújo, 2019).

Ao longo dos anos, isso tem gerado na população – e nos policiais – a sensação equivocada de que a polícia existe apenas para reagir e não para prevenir. E, como uma reação em cadeia, esse afastamento entre a polícia e o cidadão, abriu espaço para um crescente estranhamento entre ambos os lados. No modelo tradicional, a força acaba sendo o único recurso de intervenção por parte dos policiais e, quando usada de maneira inadequada, potencializa as queixas da população, que prefere ficar cada vez mais distante dessa polícia.

3.3 Policiamento tradicional e os deslocamentos forçados

Antes de apresentar como a Polícia Militar do Ceará, por meio do policiamento tradicional, lida com os deslocamentos forçados, passamos à explicação de como desse fenômeno tem sido encarado pelo órgão de segurança ao qual a PMCE está vinculada.

A Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS do Estado do Ceará é o órgão dentro da estrutura do poder executivo estadual responsável pela coleta e publicização dos dados referentes à segurança pública. É possível encontrar no site oficial da secretaria, os registros referentes a crimes violentos letais e intencionais (CVLI), crimes violentos contra o patrimônio (CVP), furtos e apreensões de armas e drogas, por exemplo. Contudo, quanto aos dados estatísticos de deslocamentos forçados no estado, não existe, na página oficial do órgão, referência a esses números, não havendo sua contabilização dentro dos indicadores criminais (Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará, [S.d.]).

Outro órgão dentro da segurança pública que poderia registrar e, portanto, fornecer dados oficiais acerca do quantitativo de deslocamentos forçados ocorridos no estado do Ceará nos últimos anos seria a Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança – CIOPS, criada em 12 de agosto de 1998, pelo Decreto nº 25.133, como parte integrante da estrutura da Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Social.

A CIOPS tem como missão centralizar e otimizar os serviços de atendimento de ocorrências de segurança pública e afins, dentre estes os da polícia militar, no ambiente físico de todo o Estado, através do gerenciamento das ações e operações, principalmente como resposta às demandas externas (da população) (Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará, [S.d.]). É por meio dos chamados ao número 190 que são registradas as solicitações para os mais diversos tipos de ocorrências, como: homicídios, roubos, furtos, violência doméstica, perturbação do sossego alheio etc., e, a partir das informações repassadas, o operador encaminha a demanda para a viatura mais próxima. Além disso, esses registros geram

estatísticas oficiais que, repassados à Superintendência de Pesquisa e Estratégias de Segurança Pública (SUPESP)²², que podem subsidiar planejamentos para operações posteriores.

Ocorre que, dentro do rol de ocorrências existentes no sistema de gerenciamento da CIOPS, por se tratar de uma situação relativamente nova e sem enquadramento penal correspondente, não existe o tipo de ocorrência “deslocamento forçado”, e isso faculta ao operador um certo grau de discricionariedade ao escolher como irá despachar a ocorrência. Por exemplo: ao receber uma informação de que uma pessoa está agredindo outra, o operador definirá a ocorrência como “lesão corporal” e, em seguida, essa informação chegará a um *smartphone* presente na viatura para a qual a ocorrência foi encaminhada e que deverá prestar o devido atendimento. Caso receba a informação de que uma pessoa foi morta, o operador escolherá o tipo “homicídio” e, então, designará uma viatura que ficará vinculada a essa ocorrência. Nesses casos, a escolha do operador não é discricionária, pois existe um tipo específico no sistema que corresponde perfeitamente ao que foi repassado pelo solicitante ao realizar o chamado.

Contudo, quando se trata de deslocamento forçado, não há como selecionar o tipo pelo fato de não existir no sistema. O operador enquadra a ocorrência como “ameaça” ou “grupo criminoso”, por exemplo. Apenas ao descrever a situação para o policial que irá atender a demanda, o que pode se dar por telefone ou por uma breve descrição no despacho da ocorrência, é que se tem a informação de que se trata de uma expulsão de morador, fazendo com que esse dado se perca no fluxo de atendimento e permaneça registrado como uma situação que não corresponde à realidade.

Com base nesses registros de atendimentos policiais militares pertencentes ao Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC)²³, temos que, no ano de 2022, entre os meses de julho e dezembro, foram atendidos 40 deslocamentos forçados. Já durante o período de janeiro a dezembro de 2023, contabilizaram-se 144 atendimentos. Em 2024, foram registrados 91 atendimentos dessa natureza pelos policiais da referida unidade de policiamento da PMCE.

²² A Lei nº 16.710, de 21 de dezembro de 2018, dispõe sobre o modelo de gestão do Poder Executivo e altera a estrutura da administração estadual e a Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública equiparase a Secretarias de Estado. No caso específico, o Decreto nº 32.796 de 30 de agosto de 2018 é que regulamenta as ações da Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública do Estado do Ceará (SUPESP).

²³ Enquanto oficial da Polícia Militar do Ceará e comandante da 1ªCIA/COPAC, subunidade que atende a ocorrências dessa natureza, a autora tem acesso a registros do quantitativo de deslocamentos forçados atendidos por policiais militares pertencentes ao Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC), Batalhão da Polícia Militar do Ceará.

A despeito de não existir um tipo de ocorrência específico para registro, a Polícia Militar tem sido acionada para atender os casos de deslocamentos forçados. O atendimento de ocorrências dessa natureza realizado pelo policiamento tradicional não difere do que é feito nos demais tipos de situações. Assim como acontece no atendimento de um homicídio, roubo, violência sexual etc., quando a polícia é chamada para atender um caso de expulsão de morador, a postura dos policiais é, basicamente, de procurar o responsável por aquela ordem ilegal. O policial é doutrinado para dar um tratamento reativo àquela ocorrência. Então, a sua primeira iniciativa é buscar um desfecho que possibilite a condução das partes para a delegacia. E é aí que começamos a ver a complexidade do problema.

Esse tipo de demanda possui algumas características peculiares. Muitas vezes o autor da ordem de expulsão sequer é identificado. Há casos ainda que mesmo a vítima sabendo, prefere não informar, por medo de represália. Ademais, a ausência de um “status jurídico” para essa situação dificulta ainda mais a tentativa de responsabilização por parte da polícia.

Não há no Brasil uma legislação específica para lidar com a situação de pessoas impedidas de transitar em locais marcados pela violência ou mesmo a ser aplicada aos casos de expulsões de moradores (Silva Filho; Mariano, 2020). Em situações como as que estão sendo apresentadas neste trabalho, são inúmeras as violações, desde o direito à moradia, à propriedade, à liberdade etc., e o Estado – e aqui se inclui a polícia militar e sua estratégia convencional de promover a segurança –, até o momento, não as tem combatido com eficiência por meio da legislação existente.

Diante de uma ordem ilegal como a de expulsar alguém de sua casa, é inaceitável que não haja uma resposta qualificada do Estado. É de suma importância a responsabilização dos indivíduos que atuam nas expulsões de moradores, pois, ou se trata dos próprios chefes das facções criminosas, ou são pessoas diretamente ligadas às lideranças dessas organizações, servindo aos seus desmandos. Identificá-los, prendê-los e fazê-los responder criminalmente por essa conduta, tanto gera um efeito pedagógico, no sentido de que o Estado transmite a mensagem de que é capaz de controlar o território a despeito da atuação da facção, quanto promove a pacificação do ambiente, tendo em vista que são os mesmos indivíduos causadores de desordens e outras ações delituosas no processo de tentativa de dominação do território.

Constatada a falta de um tipo penal específico que se subsuma perfeitamente a essa ação, a depender da ocorrência, o que tem sido mais comum é a tentativa de configurar a conduta do agente como ameaça, tipificada no art. 147 do Código Penal Brasileiro, ou, em casos de uma investigação mais avançada e com robustez de indícios de autoria e materialidade, é

possível o enquadramento no art. 2º, *caput*, da Lei Nº 12.850/2013, como integrante de organização criminosa²⁴.

Quanto ao enquadramento como ameaça, apesar da conformação, de maneira genérica, na conduta de “ameaçar alguém de causar-lhe mal injusto e grave”, em se tratando de expulsar moradores, o ato de ameaçar é um meio para a obtenção de um fim. A vantagem indevida, no caso, a utilização do imóvel de forma ilegal, é um fato que acaba não sendo punido. Assim, a gravidade da conduta não corresponde à pena apresentada no dispositivo legal, o qual traz uma sanção exageradamente branda se considerarmos as violações de direitos discutidas no presente trabalho. Aliás, estamos falando de um crime de menor potencial ofensivo²⁵, inclusive. No entanto, ante a inexistência de um dispositivo penal específico que contemple plenamente a conduta ora analisada, é comum a aplicação do tipo penal em questão ao caso concreto.

Importante trazer mais uma observação sobre o enquadramento como ameaça. Conforme o parágrafo único, do art. 147 do CP, trata-se de um crime que somente se procede mediante representação da vítima, sendo necessário, portanto, a formalização perante a autoridade policial para que se inicie a investigação. Ocorre que, por se tratar de pessoas que vivem em territórios faccionados, coagidas e vigiadas diariamente pelos integrantes de facções, existe uma profunda, e compreensível, resistência dessas vítimas de comparecerem à delegacia e formalizarem a denúncia. Quando procuram a polícia, na maioria dos casos, é para solicitarem segurança enquanto retiram seus pertences de dentro da residência e, em outros casos, para serem escoltadas no trajeto ao novo endereço.

²⁴ Art. 147- Ameaçar alguém, por palavra, escrito ou gesto, ou qualquer outro meio simbólico, de causar-lhe mal injusto e grave:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

Parágrafo único - Somente se procede mediante representação (Brasil, 1941).

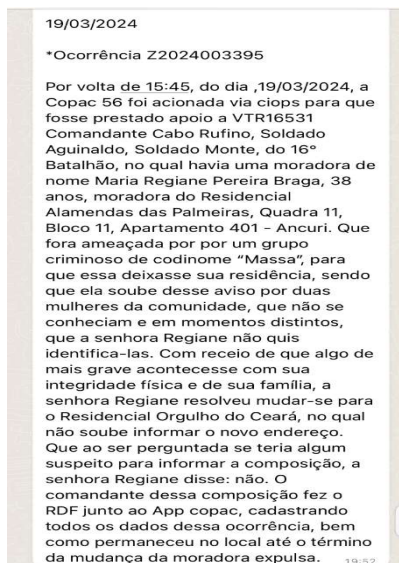
Art. 2º - Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa: Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

(...)

§ 3º A pena é agravada para quem exerce o comando, individual ou coletivo, da organização criminosa, ainda que não pratique pessoalmente atos de execução (Brasil, 1941).

²⁵ Conforme o art. 61 da Lei n. 9.099/95, o crime de menor potencial ofensivo é uma infração penal com pena máxima de até dois anos, podendo ser acompanhada de multa. O crime de menor potencial ofensivo tem implicações no processo: possibilidade de transação penal, suspensão condicional do processo e a aplicação de penas alternativas.

Figura 13 - Relatório de atendimento de ocorrência de expulsão de moradores por policiais militares do COPAC/PMCE



Fonte: a autora.

A Figura 13 apresenta o relatório de atendimento de uma ocorrência de expulsão de moradores, realizada pela Polícia Militar do COPAC/PMCE. O relato demonstra a atuação das forças de segurança em um cenário onde a ameaça de violência por parte de facções criminosas força famílias a abandonarem suas residências. Essa dinâmica reforça o papel essencial do Estado em mediar e intervir em situações de vulnerabilidade extrema, buscando assegurar a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. O caso registrado ilustra a urgência de políticas públicas eficazes para a prevenção do deslocamento forçado e a proteção da integridade física e emocional das populações atingidas.

Figura 14 - Policiais Militares do RAIO atendendo ocorrência de expulsão de moradores no município de Cascavel-CE



Fonte: a autora.

Quanto ao enquadramento da conduta no art. 2º da Lei nº 12.850/2013, torna-se possível após um longo trabalho de investigação, o qual requer uma robusta coleta de provas. O ato de expulsar um morador de sua residência, por si só, não é suficiente para que seja realizada uma prisão em flagrante com o fundamento de integrar organização criminosa. O que tem ocorrido é a utilização de informações colhidas durante o atendimento da ocorrência de deslocamento forçado pela polícia militar, principalmente quando as vítimas ou a vizinhança optam por dar detalhes de como tudo aconteceu. Essas informações são repassadas por meio de relatório para a polícia civil, a fim de corroborar com outros indícios já existentes. Assim, a expulsão do morador é algo que reforça a integração de uma organização criminosa e não um fato que, considerado de forma isolada, justifica o enquadramento da conduta em um dos núcleos do tipo penal.

Outra possibilidade de enquadramento seria o art. 158 do Código Penal Brasileiro²⁶, o qual prevê o crime de extorsão. Apesar de parecer uma saída interessante para a responsabilização dos agentes, é questionável a subsunção quanto ao termo “vantagem econômica”.

Para Fragoso (2024) a ação incriminada é, fundamentalmente, um constrangimento ilegal, que se pratica com o fim específico de se obter indevida vantagem econômica. Caso os bandidos simplesmente queiram desocupar o imóvel com finalidade de vingança e não de obter indevida vantagem econômica, haverá perfeita subsunção ao tipo? A mera posse de uma propriedade, obtida por meio de grave ameaça, sem que exista emprego econômico em sua utilização (moradia, aluguel, venda, por exemplo) configuraria a extorsão? Ou seja, caso não fique evidente na conduta do agente a finalidade de indevida vantagem econômica, é possível tipificá-la como extorsão? Ademais, mesmo que seja acolhido esse enquadramento, se os policiais militares resolvem levar o caso à delegacia, entendendo como típico caso do delito previsto no art. 158 do CP, esbarram na mesma dificuldade das situações de ameaça: a falta de coragem das vítimas de compartilharem informações sobre os possíveis autores e, assim, inviabilizando a instauração do procedimento.

Essa falta de resolutividade pelos meios tradicionais de policiamento nos casos de deslocamentos forçados tem gerado um grave problema não só de segurança pública. São

²⁶ Art. 158 - Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, e com o intuito de obter para si ou para outrem indevida vantagem econômica, a fazer, tolerar que se faça ou deixar de fazer alguma coisa:

Pena - reclusão, de quatro a dez anos, e multa.

§ 1º - Se o crime é cometido por duas ou mais pessoas, ou com emprego de arma, aumenta-se a pena de um terço até metade (Brasil, 1941).

famílias que estão sendo proibidas de ter acesso a direitos fundamentais pela falta de atenção do Estado à necessidade de elaborar não apenas leis que tenham o condão de penalizar os responsáveis por essas violações, mas também de propor políticas públicas adequadas à realidade da população brasileira, que sofre diariamente com deficiências dos mais diversos tipos de serviços e que, quando consegue ter acesso a um pouco de dignidade, vê-se refém de bandidos que têm transformado a realização do “sonho da casa própria” em um verdadeiro pesadelo.

Figura 15 - Pichações na periferia de Fortaleza-Ce, bairro Barroso, com a seguinte mensagem: “Tem que sair fora das travessa si não vai morrer e as cs vai pg fogo (sic)”



Fonte: Acervo pessoal da autora.

A imagem retrata uma pichação na periferia de Fortaleza-CE, no bairro Barroso, que exemplifica a brutalidade e a intimidação utilizadas pelas facções criminosas para impor deslocamentos forçados. A mensagem, carregada de ameaças explícitas, reflete a ausência de resolutividade dos meios tradicionais de policiamento e expõe a vulnerabilidade das populações que vivem em áreas periféricas. Esse cenário evidencia a falha do Estado em garantir os direitos fundamentais e a segurança dessas comunidades, que frequentemente se tornam reféns de grupos criminosos. A situação exige, além de ações repressivas, a formulação de políticas públicas que abordem as raízes sociais e econômicas dessa problemática, promovendo inclusão, dignidade e acesso a serviços básicos para as famílias atingidas.

4 O POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE COMO UMA ALTERNATIVA AO ENFRENTAMENTO DOS DESLOCAMENTOS FORÇADOS

Após a apresentação do problema dos deslocamentos forçados no primeiro capítulo; uma análise, no segundo capítulo, sobre a realidade da atuação das facções criminosas nos territórios vulneráveis e a discussão sobre o que a segurança tem apostado enquanto estratégia para enfrentar essa situação, passamos a conversar sobre a atuação da polícia em comunidades e seus reflexos no combate

Considerando a prevenção como paradigma propulsor dessa ideia, e acreditando na importância de um modelo proativo de policiamento em uma sociedade alinhada aos valores democráticos, o policiamento de proximidade é apresentado como uma alternativa para resgatar a relação da polícia com a comunidade, fazendo com que se estabeleça um vínculo de confiança e credibilidade entre a população, o Estado e suas instituições.

A partir disso, são apresentadas formas não convencionais de empregar o policiamento que, aliadas ao atendimento de emergência, têm como finalidade afetar os tendões da subordem arbitrária imposta pelas das facções nos territórios vulneráveis e, conseqüentemente, melhorar a segurança da população, o que vai além de combater o crime e reduzir números: o desafio é reduzir o medo.

4.1 Prevenção difusa, prevenção suplementar e prevenção focada: a materialização do trabalho da Polícia Militar nas ruas

Tradicionalmente, sob o aspecto temporal, entende-se que a prevenção do crime tem três momentos. A prevenção primária, que ataca as causas da violência. Nesse nível, a prevenção não é percebida como de competência exclusiva das agências de segurança, mas também de famílias, escolas e sociedade. A prevenção secundária, que é a presença das patrulhas nas ruas, está fundamentada na noção de risco e proteção. Diante dos registros de crimes que já aconteceram, distribui-se o policiamento no território nos locais com maior probabilidade de ocorrerem eventos criminosos. E a prevenção terciária, que desestimula o crime porque difunde a certeza de que para toda infração ocorrerá uma sanção (Brasil, 2019; Lima *et al.*, 2015).

É fato que, de acordo com o texto constitucional previsto no art. 144, a essência das polícias militares é a prevenção do crime. Quando fazemos uma associação ao aspecto temporal acima apresentado, não resta dúvida de que a polícia militar age primordialmente na prevenção secundária, fundada na teoria da dissuasão, conforme vimos no capítulo anterior. Todavia, a forma como essa prevenção tem sido instrumentalizada no emprego do policiamento na rua –

voltado para o atendimento de emergência e, portanto, agindo após o evento criminoso – gera uma confusão: é mesmo prevenção ou reação?

Na verdade, para responder a essa pergunta é preciso compreender que é possível propor caminhos, formas ou meios diferentes (veja que aqui não se está evidenciando o momento da prevenção em si) para concretizar essa prevenção, os quais não se excluem, pelo contrário, se complementam em busca de um mesmo fim: efetivar o direito fundamental à segurança.

Com base na vivência profissional da autora sobre como se realiza o policiamento na prática, e buscando apresentar uma explicação didática para o que tem sido ofertado pela polícia, pode-se dizer que o primeiro caminho para se fazer prevenção acontece de maneira difusa. Assim compreendida porque é ofertada de maneira universal e indistintamente a todos os indivíduos; ela começa a acontecer a partir do momento em que uma equipe de policiais entra de serviço e inicia o patrulhamento na viatura. A segurança proporcionada por esses policiais atingirá pessoas e lugares por onde passarem, até serem chamados para atender uma ocorrência específica, quando passam a atuar de maneira reativa.

É a prevenção concretizada pelo policiamento ostensivo que, nas palavras de Beato *et al.* (2008), é tradicionalmente concebido como uma estratégia preventiva, apesar de não se tratar de uma forma proativa de policiamento.

Importante observar que essa forma de empregar os recursos, apesar de suas limitações, é necessária e sempre vai existir. Conforme percebido por Bayley e Skolnick (2002), se não houver nenhum policiamento, é claro que haverá mais crimes. Mas, uma vez que um certo limiar tenha sido alcançado, e os recursos tenham se esgotado, torna-se imprescindível a busca por outros meios de prevenção.

Na Polícia Militar do Ceará, esse policiamento é desempenhado pelo que se chama de Policiamento Ostensivo Geral ou “POG”, que está diária e ininterruptamente nas ruas, patrulhando e atendendo ocorrências (Ceará, 2020b).

Um segundo caminho de realizar a prevenção, apesar de ainda manter as características do modelo reativo, tem a mesma estratégia do POG, ou seja, prevenir de maneira difusa, porém, as equipes se apresentam com maior capacidade de resposta e demonstração de força, tendo em vista uma preparação específica do seu efetivo e uma maior quantidade de ferramentas disponíveis para o uso progressivo da força.

Fazem parte desse segundo bloco – que podemos chamar de prevenção complementar, pois são acrescidas ao POG em situações específicas – os policiamentos de choque (CPCHOQUE) e o motopatrulhamento (CPRAIO). São forças suplementares e, de acordo com

o Manual de Procedimentos Operacionais da PMCE, têm o emprego condicionado a situações mais complexas, como por exemplo: sequestros, assaltos a banco, ocorrências com refém, intensificação da presença policial em lugares de difícil acesso com viaturas convencionais de quatro rodas, cumprimento de ordens judiciais de reintegração de posse, entre outros (Ceará, 2020b).

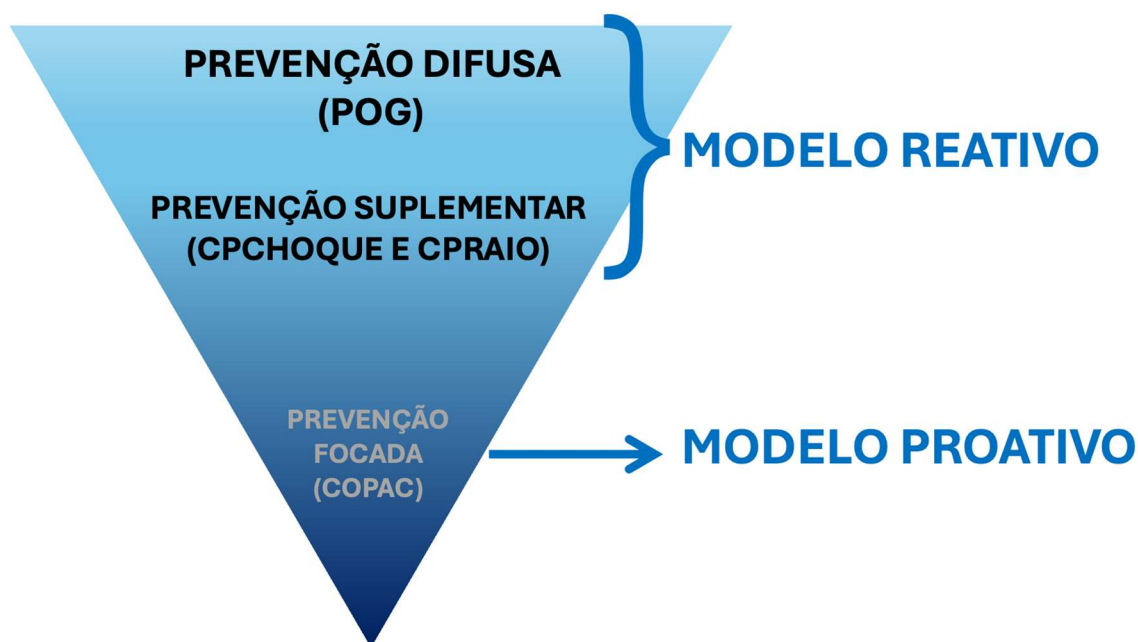
Se, por um lado, esse efetivo tem uma maior capacidade reativa quando solicitado a atuar, por outro, sua presença também proporciona prevenção difusa, à medida que aumenta a percepção da “quantidade de polícia” nos territórios, pois suas viaturas juntam-se às viaturas do POG, que já estão ordinariamente nas suas respectivas áreas todos os dias.

E o terceiro caminho de prevenção é quando a polícia deixa de agir de maneira difusa e passa a atuar em determinados focos: pessoas, grupos e territórios vulneráveis. O que temos agora é uma prevenção focada, com o policiamento desenvolvido dentro do modelo proativo, orientado para a solução de problemas e fundamentado na doutrina de polícia comunitária.

É o policiamento que está no território treinado para se aprofundar nas questões da violência e enxergar suas causas (sob aspecto temporal, trata-se de prevenção primária); que reconhece as vítimas como destinatárias do serviço da polícia e não apenas o criminoso. O policial, ciente daquela composição do território trazida por Freitas (2022), e que foi ilustrada na figura 16, em que a maioria da população das comunidades é de cidadãos virtuosos, entende a importância de levar-lhes, sobretudo, proteção.

É a prevenção direcionada a pessoas, grupos e territórios que, por alguma condição de vulnerabilidade e já devidamente identificados pelo sistema de segurança, merecem um serviço individualizado e específico, acrescido à prevenção difusa. É a sofisticação na oferta do serviço de segurança pública, por apresentar uma capacidade de se aprofundar nas causas da violência, e ir além do “combate ao inimigo”, para entregar à população uma polícia que se preocupa em proteger as pessoas e reduzir o medo, empregando, para isso, estratégias não convencionais. Na Polícia Militar do Ceará, esse tipo de policiamento é desenvolvido pelo Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC).

Figura 16 - Formas de prevenção pela Polícia Militar do Ceará



Fonte: elaboração da autora.

Portanto, a prevenção focada está conectada com o modelo proativo de policiamento, trazido no capítulo anterior na explicação de Sherman (1992), e é materializada pelas estratégias de policiamento de proximidade, como veremos a seguir.

4.2 O policiamento de proximidade

Na América Latina, os anos 1960 e seguintes foram marcados por um considerável aumento da criminalidade, perturbação da ordem pública e distúrbios urbanos, causando grandes impactos no serviço policial, motivando diversos cientistas policiais a estudarem de forma minuciosa a função policial de preservação da ordem pública, concluindo que essa preservação depende preponderantemente de relações comunitárias ativas, apontando a necessidade da íntima aproximação e identificação da polícia com a comunidade (Brasil, 2019).

As sociedades contemporâneas se tornaram mais complexas e, conforme explica Azevedo (2003), o trabalho da polícia também seguiu essa tendência, exigindo reestruturação. A análise histórica mostra que existem vários fatores que contribuíram para a necessidade de uma mudança na estratégia policial: o isolamento dos policiais em viaturas motorizadas; a redução do serviço policial ao combate ao crime; a sobrevalorização dos meios técnicos em detrimento da interação pessoal; ou o afastamento da polícia relativamente à comunidade (Trojanowicz *et al.*, 1999).

Trata-se de equilibrar dois objetivos fundamentais: assegurar a ordem e a paz nas comunidades e respeitar os direitos fundamentais dos cidadãos. Além disso, como muito bem

pontua Coronel Camargo, em resposta à pergunta de Samira Bueno (Lima *et al.*, 2015, p. 115), muito mais do que respeitar os direitos humanos, o policial tem que se sentir promotor da dignidade humana, deixando de ser um policial desconhecido e interventor nas localidades para ser um educador.

Insistir na estratégia reativa de policiamento, que prioriza o atendimento de emergências em detrimento da prevenção, levou a polícia para um lugar cada vez mais distante da sociedade. Esta não se vê contemplada com a redução da criminalidade e, quando precisa do serviço policial, muitas vezes recebe um tratamento inadequado, pois o próprio agente de segurança não possui uma clara compreensão do seu papel perante a população, comportando-se como se estivesse combatendo um inimigo em todas as situações de atendimento ao público.

Antes de tudo, deve-se considerar que a questão da segurança é mais complexa do que é traduzido nos usuais indicadores numéricos, o que torna patente a falta de capacidade de resposta do policiamento exclusivamente reativo, dito tradicional, às necessidades das populações nas sociedades modernas (Eck; Rosenbaum, 1994; Meese; Ortmeier, 2004; Sadd; Grinc, 1994).

De acordo com Bittner (1975), a atividade policial pode ser concebida, basicamente, de duas formas distintas: o chamado modelo *law-officer* (polícia da lei ou legal) e o *peace officer* (polícia de paz). Define o autor que, na primeira forma, a principal atividade policial seria o controle do crime e os policiais orientam suas ações no sentido de prender e identificar culpados, coibir comportamentos desviantes e impor a ordem, de acordo com a lei. Agindo dessa forma, acreditam poder influenciar os resultados dos processos criminais. A perspectiva é fundamentalmente punitiva e a ação é sobre os desviantes e seus comportamentos. É o modelo representado pelo policiamento tradicional, baseado em uma concepção reativa, ou seja, que espera a ocorrência do crime para entrar em ação. Já no segundo modelo, continua Bittner (1975), *peace officer*, o lado social da atividade policial é valorizado. A atividade não é mais voltada exclusivamente para a abordagem de pessoas suspeitas e prisão de criminosos e, o que é mais importante, preventivamente torna-se mais atenta aos riscos e ameaças à manutenção da ordem pública, partam essas ameaças do indivíduo, de grupos ou de situações.

Nesse sentido, Azevedo (2003) explica que, nesse modelo, policiais estariam, assim, envolvidos em atividades que não implicam propriamente a invocação das leis, mas tomariam decisões práticas, levando em conta as circunstâncias em que as solicitações são formuladas.

Para isso, Rolim (2006) defende que o paradigma de que o trabalho policial pode ser definido como aquele correspondente ao monopólio do uso da força pelo Estado – seja no

plano fático, seja enquanto possibilidade coercitiva – poderia ser substituído, com vantagem, pela ideia de que cabe à polícia “proteger as pessoas” ou “assegurar a todos o exercício dos seus direitos elementares”.

A prevenção é um dos suportes dessa mudança; o abandono de uma percepção de polícia que apenas reprime, para uma polícia que o cidadão pode contar e que lhe é próxima, em todos os sentidos (Oliveira, 2014). O policiamento de proximidade surge como uma alternativa que, além de mudar o paradigma da forma de como se oferta segurança pública, nos dá esperança de viver em uma sociedade menos violenta.

Não é fácil datar o seu aparecimento já que, embora nas últimas décadas o conceito se tenha tornado corrente, alguns dos seus princípios assentam em modelos de policiamento anteriores. Considerando a importância da Polícia Metropolitana de Londres, como a pioneira no emprego da doutrina de polícia comunitária, criada por Robert Peel, em 1829, o policiamento de proximidade passou a ser uma prática bastante habitual em países como Portugal, França, Holanda e EUA, os quais foram influenciados pelo modelo inglês (Lisboa; Teixeira, 2015).

De uma forma genérica, a sua finalidade é a de melhorar a segurança pública, através da redução da criminalidade e do sentimento de medo e insegurança, de proporcionar uma melhor qualidade de vida nas comunidades e do aumento da satisfação da população relativamente aos serviços prestados pela polícia (Vijver; Zoomer, 2004).

Manuel Lisboa e Teixeira Dias (2008) afirmam que o policiamento de proximidade traz consigo uma nova filosofia organizacional e operacional da polícia. É uma ideia fundamentada na filosofia de polícia comunitária, em que os policiais e os cidadãos devem trabalhar em conjunto, no sentido de encontrar soluções para os problemas da comunidade relacionados com a criminalidade, as incivildades e as desordens. Para Oliveira (2006), o a expressão “proximidade” representa um novo paradigma que exprime como se devem processar as relações entre a polícia e o público externos, ou seja, os cidadãos.

Lisboa e Teixeira (2008) enfatizam ainda que o policiamento de proximidade se preocupa em encontrar soluções para resolver os problemas da comunidade, dando um enfoque especial aos problemas geradores de um maior sentimento de insegurança entre a população como são os casos de pequena criminalidade e as demais ilegitimidades com que o cidadão tem contato direto.

Nesse sentido, Oliver (2000), afirma que se tende a ignorar ou esquecer uma outra fonte de medo: o medo de ser incomodado por pessoas desordeiras, não necessariamente criminosos. Por isso, Oliveira (2006) defende que o risco da existência de ilícitos criminais violentos é real, mas as entidades policiais que atuam com base na prevenção devem dirigir

seus esforços para a pequena criminalidade, com vistas a diminuir o sentimento de insegurança junto à população, pois é esse o tipo de criminalidade com que lida diariamente o cidadão.

A proatividade é outra característica do policiamento de proximidade. A polícia, por meio das informações colhidas junto à comunidade, fruto da relação construída, passa a se antecipar aos problemas que afetam a segurança das pessoas (Oliveira, 2014).

E aqui é interessante distinguir o policiamento de proximidade do policiamento comunitário. Embora alguns definam qualquer coisa e tudo como policiamento comunitário, este não é uma tática policial única ou um programa, mas uma coleção de estratégias que compartilham uma filosofia comum ou conjunto de princípios sobre o papel desejado da polícia na sociedade.

Conforme lecionam Bayley e Skolnick (2017), a premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança. Desse modo, o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia: criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à manutenção da lei e da ordem.

Segundo a definição de Trojanowicz *et al.* (1999), o policiamento comunitário é ao mesmo tempo uma filosofia e uma estratégia organizacional que permite à polícia e aos residentes da comunidade trabalharem em estreita colaboração em novas maneiras para resolver os problemas do crime, medo do crime, desordem física e social e condições da vizinhança.

Assim, mais do que uma tática, o policiamento de proximidade constitui-se como uma estratégia baseada na filosofia de policiamento comunitário que envolve uma mudança da cultura organizacional dentro da polícia e que assenta em três ideias fundamentais: o envolvimento da população, a resolução de problemas e a descentralização (Skogan, 2006).

Na Polícia Militar do Ceará, essas três premissas do policiamento de proximidade são instrumentalizadas por meio de estratégias adequadas, desenvolvidas em conformidade com o que prevê o Manual Policiamento Proativo²⁷ e o Manual de Procedimentos Operacionais da PMCE²⁸, conforme veremos a seguir.

²⁷ Documento oficial da Corporação que orienta todas as atividades do modelo proativo de policiamento, o de proximidade, inclusive, instituído pela Portaria nº 117/2020 – GC.

²⁸ Documento institucionalizado pela Portaria nº 033 / 2020 – GC, que padroniza todos os procedimentos operacionais da PMCE.

4.2.1 Foco territorial

As primeiras experiências de policiamento de proximidade tiveram como principal preocupação uma delimitação geográfica mais ou menos estável, em que cada equipe era responsável por policiar uma determinada zona, e, conseqüentemente, pelas ocorrências verificadas naquele local; isso obrigava os policiais a estabelecerem uma interação permanente com a comunidade (Oliveira, 2014).

Como bem ensina Bayley (2017), um policial pode cumprir seus objetivos mais facilmente com quinhentas pessoas em um quarteirão do que com as mesmas quinhentas pessoas em dez quarteirões. Assim, as ações do policiamento deverão ser fixadas em território que, tanto pela quantidade de moradores, quanto pela extensão de sua área, favoreçam os processos de conhecimento, relacionamento e confiança dos residentes com os policiais envolvidos nas atividades.

Essa territorialidade difere do policiamento tradicional, em que as viaturas são distribuídas para patrulhamentos aleatórios pelas ruas, em um território previamente definido – por vezes demasiadamente extenso –, a fim de prevenir o crime pela sua presença ou mesmo com a finalidade de atuar rapidamente quando acionados para o atendimento de uma emergência.

Aqui, a territorialidade representa que o policial está vinculado ao território não somente para patrulhá-lo, mas para conhecer a fundo as suas particularidades e compreender suas dinâmicas e rotinas. Para isso, ele precisará buscar informações com os residentes, por meio de visitas comunitárias e outras interações com a comunidade. Nessas ações, o policial irá entender as demandas da população, se interessar em resolvê-las, ainda que, aparentemente, não se revelem como sendo um caso de polícia, mas de alguma maneira possam afetar a segurança e a vida das pessoas que ali residem.

Essa medida da administração permite, tanto à gestão como aos policiais que atuam no terreno, conhecer com qualidade as dinâmicas locais, os potenciais criminosos, as condições geográficas e a cultura da comunidade policiada, possibilitando a utilização dessas informações no planejamento não aleatório das estratégias de policiamento para aquele território.

Some-se a isso, a constatação encontrada por Sherman (1992) relacionada ao território: menos de 3% dos endereços e menos de 3% das populações de uma cidade produzem mais da metade dos crimes e das prisões.

Assim, o policiamento de proximidade implica que quanto menores os locais, e quantos mais houver, melhor ele será (Skolnick; Bayley, 2017). Com base nisso, experiências

de diversas cidades pelo mundo relatadas pelos referidos autores, mostram que o primeiro passo para a implementação do policiamento de proximidade foi a reestruturação dos limites das subdivisões de atuação policial para que coincidisse com comunidades menores e mais orgânicas.

Isso contribui para que o policial consiga ter o controle das atividades lícitas e ilícitas que acontecem nesse território, desenvolva atividades de aproximação com a comunidade, realize visitas comunitárias, participe de eventos na comunidade, mobilize a população para questões que lhe interessam e, progressivamente, estabeleça um relacionamento de confiança com a comunidade.

Assim, compreendendo que a vocação da polícia é o território (Lima *et al.*, 2015), toda estratégia de policiamento de proximidade deverá buscar uma vinculação do policial ao território no qual atua, de modo que o agente de segurança sempre se sinta responsável pelo controle da área em que trabalha.

4.2.2 Relacionamento horizontalizado

Considerando as lições de Robert Peel, fundador da Polícia Metropolitana de Londres, para quem “a polícia é o público e o público é a polícia”, no policiamento de proximidade, os agentes de segurança são orientados a estabelecerem uma relação empática com os residentes das comunidades onde atuam, de forma que, tanto os policiais quanto os moradores compreendam-se numa relação mútua de respeito e igualdade, e ambas as partes se sintam desencorajadas a recorrerem a qualquer tipo de privilégios que resultem em sentimento de superioridade (Ceará, 2020a).

Não se trata de retirar a autoridade legítima do policial, mas de reorientar a maneira como ela é posta em prática. Como ensinam Skolnick e Bayley (2017), o policial deve estar ciente de que na sua relação com a comunidade, deverá sugerir – e não impor – soluções para os problemas locais e ouvir comentários críticos sem perder a calma; dirigir-se ao público com fala equilibrada e fazendo uso da comunicação não-violenta.

As armas, as técnicas e a autoridade do policial estão direcionadas no sentido de proteção aos residentes. Isso eleva a missão policial para uma situação em que os deveres são maiores do que as regalias. A sobriedade, a equidade e o senso de justiça, somados ao relevo ético e moral, fazem do policial um espelho para os moradores das comunidades patrulhadas.

Além disso, há uma conexão desse princípio com o foco territorial. Para que seja estabelecido esse relacionamento, é importante que a estratégia seja desenvolvida considerando a imprescindibilidade da fixação dos mesmos policiais em um mesmo território. A permanência

dos policiais trabalhando no mesmo posto ou setor é essencial para possibilitar sua atuação interativa e contínua, estreitando os laços com a comunidade de forma a sedimentar relações de confiança e parceria, potencializando a construção de um relacionamento horizontalizado (Brasil, 2019).

4.2.3 Atendimento qualificado de situações de violência

O policiamento de proximidade aprofunda-se nas causas da violência, procurando conhecer as suas motivações e atuando para as suas resolutividades (prevenção primária). Nesse sentido, as atividades proativas acrescentam sofisticação e especialidade no tratamento das demandas de segurança pública, de forma a ampliar os interesses da polícia nos problemas de insegurança do usuário dos serviços de segurança, para além da atribuição de aplicar a lei penal (Ceará, 2020a).

O tratamento policial, exercido de forma individualizada, contínua, especializada e integrada à rede de proteção social, assegura ao usuário dos serviços proativos o direito de ter a sua demanda de segurança acompanhada em suas nuances, por meio do esforço do policiamento, em garantir atenção centrada em suas necessidades, fortalecida pelo relacionamento e a confiança estabelecidos entre os agentes de segurança e o cidadão demandante.

Empregando os recursos disponíveis na própria polícia ou ainda aqueles disponíveis na rede de proteção social, o policiamento de proximidade aprofundará a sua atuação, de modo que a situação de violência, apresentada pela vítima, seja efetivamente superada, em especial quando se tratar daquelas que pertençam aos grupos vulneráveis, a exemplo de crianças, mulheres e idosos.

O atendimento não superficial será estendido ao autor da violência, de maneira que a situação de violador seja imediatamente estancada e, sem prejuízo das responsabilidades penais, o autor da violência perceba-se identificado, repreendido e controlado pela atenção precisa e dirigida do policiamento, nos limites dos valores democráticos, mesmo que seja necessário o emprego da força (ONU, 1979), na medida adequada para a superação da violência instalada.

4.2.4 Resolução pacífica de conflitos

Com fundamento jurídico na Lei nº 13.675/2018, art. 4º, inciso VIII, a resolução pacífica dos conflitos cobra uma atuação do policiamento proativo com vista a garantir a tranquilidade pública, priorizando a minimização do emprego penal, por meio de técnicas de

mediação de conflitos, nas situações de atendimento não-penal e naquelas em que houver direito disponível (Brasil, 2018).

Faz-se necessário que o agente de segurança pública desenvolva habilidades, em especial de linguagem, que o habilite a compreender o fenômeno do conflito como algo inerente à sociedade, pois advém da falta de coincidência inexorável havida pela diferença entre os indivíduos e que o controle penal dos conflitos não é o suficiente para atender as expectativas que o público deposita em suas forças de segurança.

Em muitas situações, conforme assevera Azevedo (2003), não existe propriamente um criminoso, mas um conflito social ou insatisfações sobre as quais a polícia vai atuar como solucionadora de problema, mediadora e negociadora de acordos, buscando, portanto, um reequilíbrio social. Trata-se da resolução de problemas e conflitos em que a atuação do policial está mais próxima da de um agente de transformação social.

Essa concepção de ação policial está de acordo com as ideias de Becker (1997), segundo as quais poucas são as regras consensuais e os grupos sociais criam os desvios ao estabelecerem regras para resolver seus problemas. Assim, a ordem social é um equilíbrio precário, que deve ser constantemente revisto e reconstruído pelos atores sociais, produtos de negociações, de diplomacia, de barganha e de processos do tipo “toma lá, dá cá”.

4.2.5 Comunicação não-violenta

A interação entre o policial e as demais pessoas acontece a fim de alcançar a máxima eficiência e empatia no processo de comunicação, seja verbal ou não verbal. Firme, assertiva e com energia necessária, a comunicação do policial com o seu interlocutor deverá ocorrer de forma a evitar julgamentos antecipados e será orientada pela oportunidade igualitária das falas para cada uma das partes envolvidas no diálogo (Ceará, 2020a).

Para alcançar a eficiência daquilo que se quer comunicar e aquilo que será decodificado pelo receptor, o agente de segurança pública irá priorizar a busca do sentido da comunicação que o seu interlocutor está querendo transmitir. Para isso, sendo necessário, levar em consideração, a capacidade de expressão da pessoa, o seu vocabulário, o ambiente, o grau de instrução e as emoções que envolvem o momento da fala. Afinal, como afirma Rosenberg (2006), é na maneira como falamos e ouvimos os outros que está a chave para o problema das desavenças e discórdias.

Sempre que o policial militar estiver se comunicando com alguém e durante o esse processo o seu interlocutor proferir palavra que não se mostre compatível com o decoro que se

presume adequado nessa comunicação, o policial empreenderá esforço para alcançar o verdadeiro sentido que o emissor quis transmitir na sua fala, podendo empregar a técnica, de pedir para que este melhore o que de fato quis falar, podendo, por exemplo perguntar: “foi isso mesmo que o(a) senhora (a) quis falar para mim? Evitando, com isso, confundir “juízos de valor com julgamentos moralizadores” (Rosenberg, 2006).

4.2.6 Atuação em rede

As demandas por atividades da polícia, por vezes, desdobram-se em situações que não podem ser superadas apenas com os recursos da corporação. Nesse sentido, reforça Monjardet (2012), o policiamento de proximidade é um modelo que reconhece que a segurança não é missão exclusiva da polícia, mas deve ser coproduzida com cidadãos, associações locais e outros órgãos públicos, transformando as necessidades expressas ao nível local no principal princípio de hierarquização das prioridades policiais.

Para isso, os policiais militares precisam conhecer os demais serviços de proteção social e demandá-los de forma a assegurarem a proteção integral dos cidadãos, a partir da interlocução com os demais órgãos que compõem a rede.

A ideia de que “problemas distintos merecem soluções distintas e de que o sistema de justiça criminal é somente um dos instrumentos disponíveis” (Goldstein, 2003) insere a atividade policial militar como uma das mais importantes ferramentas de conhecimento das situações que afetam a qualidade de vida e o bem-estar das comunidades. Portanto, empregar o prestígio social da polícia militar e o seu profundo alcance territorial a serviço das necessidades dos usuários do sistema, possibilita que o policiamento de proximidade atinja as causas de insegurança, simplesmente envolvendo as ações de outros órgãos internos ou externos, na solução de problemas reticentes de seu território.

Para fortalecer e ampliar a sua capacidade resolutiva dos problemas da sociedade que refletem na segurança pública, o policial militar poderá se utilizar de relatórios que descrevam as situações a serem analisadas. Esse instrumento pode possibilitar que o policial consigne suas percepções dos cenários urbanos e rurais que ultrapassam a sua capacidade de dissolução²⁹ (Ceará, 2020a).

²⁹ No Manual de Procedimentos Operacionais da PMCE, está prevista a elaboração do Relatório de Identificação de Demanda Social (RIDS), em que o policial registra diversas situações que podem afetar a segurança da comunidade e também a qualidade de vida dos residentes.

4.2.7 Orientação preventiva

Por estarem inseridas no modelo proativo de policiamento, as atividades do policiamento de proximidade priorizam ações que se antecipem à violência e ao crime. A identificação de comportamentos e cenários que favoreçam a eclosão de violência ou atos criminosos deverão ser prontamente desestimulados pela intervenção orientadora dos agentes de segurança, admoestando pessoas ou desencadeando processos que modifiquem o estado de coisas, antes que venham a evoluir para uma situação de violência ou crime.

Os patrulhamentos dos policiais ocorrerão evitando a aleatoriedade, sendo, portanto, dirigidos a pessoas, endereços, ruas, praças e aglomerados que conhecidamente já se sabe preditivas para o desencadeamento de situações violentas (Ceará, 2020a). Assim, o controle do crime e da violência não consiste apenas na vigilância e aplicação das normas penais.

A busca pelo bem estar e o exercício da democracia dirigem as ações do policiamento para o emprego de outras ferramentas não penalistas, tais como a disseminação de conhecimentos preventivos, diagnósticos de vulnerabilidades, mediação de conflitos, atuação em rede de proteção social e a prática do bom senso, tudo isso compreendido como atribuições absolutamente alinhadas com o fim social do policiamento preventivo, cabido à polícia como responsável pela preservação da ordem pública, desdobrada na responsabilidade de manter e restaurar essa mesma ordem (Marcineiro, 2009).

4.2.8 Abordagem policial assertiva

Em razão do processo de interação entre o policial e a comunidade onde atua, esse conhece a dinâmica, as pessoas, os locais e os horários mais propícios aos acontecimentos violentos do local onde executa o seu policiamento.

A fundada suspeita não decorre de percepções aleatórias e desconexas dos agentes de segurança. Advém, preferencialmente, do conhecimento que os agentes acumulam no território, de modo que o acompanhamento e a vigilância são focados em indivíduos já conhecidos, por trazerem grandes prejuízos à segurança dos residentes, pelo que os policiais estabeleçam comunicação direta que desestime as práticas violentas, por meio das ações democráticas, firmes, seguras e inibidoras (Ceará, 2020a).

4.3 Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC): histórico do policiamento de proximidade na PMCE e os serviços disponíveis para a população

O Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC) é uma unidade da PMCE cuja doutrina tem como base a filosofia de polícia comunitária e que direciona as suas ações dentro de estratégias do modelo proativo de policiamento, materializando a prevenção focada por meio do policiamento de proximidade (Ceará, 2022).

É um Batalhão composto por 05 (cinco) Companhias, sendo duas na capital Fortaleza (1ª Cia – Fortaleza Leste e 2ª Cia – Fortaleza Oeste), uma na Região Metropolitana (3ª Cia), com sede no município de Caucaia, uma no município de Sobral (4ª Cia - interior norte) e a última em Juazeiro do Norte (5ª Cia - interior sul) (Ceará, 2022).

É uma unidade que surge em resposta à percepção da existência de uma expectativa social de que as ações das polícias sejam mais bem alinhadas com o desejo da comunidade de habitar espaços de convivência pacífica e segura. Esse bem-estar social da comunidade em sentido amplo guarda alinhamento com as práticas de segurança pública adequadas às necessidades e capacidades reais dos usuários do sistema de segurança pública.

Direcionado a todos que precisam demandar a proteção oferecida pela polícia militar, o COPAC promove a valorização das necessidades de segurança apresentadas pelas comunidades, e não se restringe às estatísticas apresentadas pelos índices de criminalidade (Ceará, 2023). Existe uma preocupação de ouvir o cidadão e compreender as necessidades particulares de cada comunidade, identificando, analisando, encaminhando e avaliando suas expectativas de proteção, aproximando-se ainda mais da premissa de que muitas das conflitualidades sociais que apresentam cotidianamente precisam ser mais compreendidas do que controladas. Desse modo, quanto maior for a capacidade da polícia militar de resolver problemas das pessoas para além das limitações do código penal, maior será a sua conexão com as reais necessidades de segurança dessas mesmas pessoas.

Para atingir esse nível de sofisticação do serviço, um caminho longo começou a ser trilhado a partir de 1980 quando, iniciam-se movimentos internos que apontaram para ajustes tímidos com características de polícia comunitária na PMCE (Freitas, 2022). Esses movimentos ficaram mais evidentes ao final do ano de 2007, quando a Polícia Militar do Ceará passou por profundas mudanças no seu modelo organizacional, orientadas pela filosofia de Polícia Comunitária, fruto da implementação do Programa “Ronda do Quarteirão”.

O “Ronda do Quarteirão” causou um grande impacto na forma tradicional de oferecer o serviço de segurança pública, e, pela robustez dos investimentos políticos e midiáticos, logo ficou conhecido pela população, em especial dos municípios com maior

número de habitantes, condição necessária para ser contemplado com o serviço, até sucumbir, no ano de 2015, em razão de dificuldades e contradições operacionais (Araújo, 2019).

Em busca de resgatar a estratégia de policiamento comunitário “pós Ronda do Quarteirão”, foi lançada a Unidade Integrada de Segurança (UNISEG), uma iniciativa dentro do “Pacto Por Um Ceará Pacífico”, um programa coordenado pelo Governo do Estado, que teve sua base definida pelo Decreto Estadual nº 31.787, de 21 de setembro de 2015. Esse programa buscava a cooperação interinstitucional e envolvia diversas entidades públicas e a sociedade civil para promover uma cultura de paz. Vale registrar que o modelo de policiamento proativo, atualmente executado pelo COPAC, surgiu junto com as UNISEGs, e já visava prevenir e mediar situações de violência, não necessariamente criminais, mas que afetavam o bem-estar coletivo (Ceará, 2015).

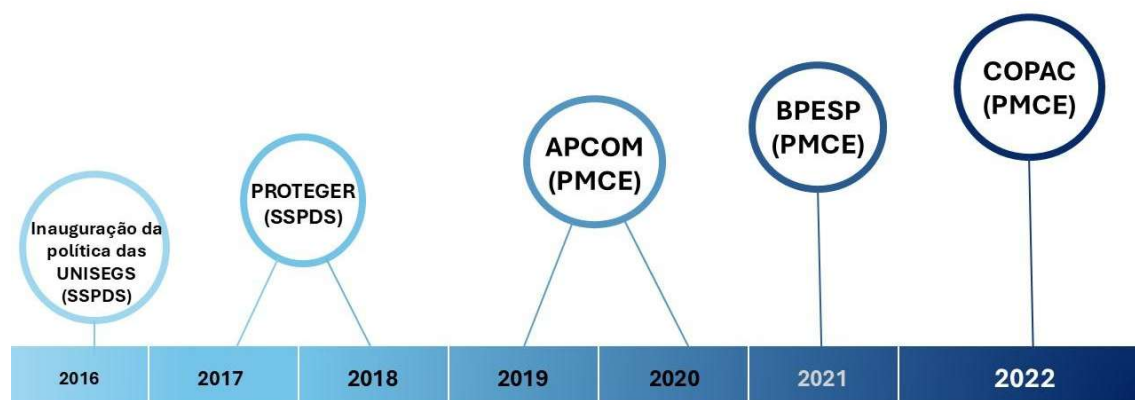
Em 2017, em virtude do aumento da violência, o Governo do Estado implementou o Programa PROTEGER, criado em dezembro, com base em um projeto piloto implantado na comunidade da Babilônia, no Bairro Passaré, em Fortaleza (Passos e Frota, 2023). O programa PROTEGER foi regulamentado pelo Decreto nº 32.515, de 2017, e consistiu na implantação de bases-semifixas (contêineres) em territórios identificados com altos índices de homicídios, promovendo policiamento contínuo e oferecendo apoio a políticas públicas sociais e urbanísticas para essas áreas (Ceará, 2017).

Em 2019, a Assessoria de Polícia Comunitária (APCOM) foi criada dentro da estrutura da PMCE para revitalizar o policiamento comunitário dentro da corporação e implementar a filosofia de polícia comunitária nas unidades militares (Ceará, 2019). A APCOM foi instituída pelo Decreto Estadual nº 32.974, de 18 de fevereiro de 2019, e visava coordenar e disseminar a doutrina de policiamento comunitário, além de capacitar o efetivo envolvido.

Em 2021, a APCOM foi substituída pelo Batalhão de Policiamento de Prevenção Especializada (BP Esp), com o objetivo de centralizar as estratégias baseadas no modelo proativo de policiamento. O Decreto nº 34.053, de 30 de abril de 2021, estabeleceu a criação do BP Esp, reunindo os serviços de policiamento proativo sob um único comando (Ceará, 2021a).

Com o governo de Izolda Cela, em 2022, o BP Esp foi transformado no Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (COPAC), com o objetivo de expandir os serviços de policiamento especializado em prevenção focada (Ceará, 2022). O COPAC foi institucionalizado pela Lei Estadual nº 18.313/2023, sancionada pelo governador Elmano de Freitas, e passou a ser a estrutura, dentro da PMCE responsável pela prevenção focada e, portanto, pelo policiamento de proximidade (Ceará, 2023).

Figura 17 - Linha do tempo da polícia de proximidade no Ceará após o fim do programa “Ronda do Quarteirão”



Fonte: elaborado pela autora.

Hoje, o modelo de policiamento oferecido pelo COPAC é único no Brasil. A concentração de todos os serviços de policiamento de proximidade em uma unidade de policiamento operacional especializada em prevenção é uma marca da PMCE.

A sofisticação de um serviço de segurança pública individualizado (em complemento à oferta difusa de segurança pública); focado na proteção de pessoas, grupos e territórios vulneráveis (e não apenas na capacidade de reprimir o crime e o criminoso); que visa afetar a subordem arbitrária por meio de uma estratégia completamente alinhada com o estado democrático de direito, onde a polícia exerce autoridade legitimada pela população, é inovador para o cenário da segurança pública, não só estadual, como nacional.

Conforme o Decreto, são serviços desenvolvidos pelo COPAC: a) o Grupo de Apoio às Vítimas de Violência (GAVV); b) o Grupo de Segurança Escolar (GSE); c) o Grupo de Segurança Comunitária (GSC); d) o Grupo de Prevenção Focada (GPF); e) a Base Comunitária e; f) o Núcleo de Mediação de Conflitos.

Compreendendo a complexidade do serviço prestado, para atuar no policiamento de proximidade, o policial militar passa por uma qualificação específica, a fim de despertar, desenvolver e potencializar as habilidades desejadas no exercício da atividade de prevenção, por exemplo: a comunicação não violenta, a mediação de conflitos, a mobilização comunitária e outras características de um policial proativo, conforme veremos a seguir.

4.3.1 Qualificação policial para atuação no policiamento de proximidade do COPAC

Como afirma Rolim (2006), para a maioria dos policiais em todo mundo, existiria um “verdadeiro trabalho de polícia”: prender “criminosos”. Todas as demais atividades

desempenhadas no dia a dia do policiamento – como as tarefas de pacificação ou de assistência – são normalmente vistas como “perda de tempo” e são, quando muito, toleradas pelos policiais. Completa o autor: no fundo eles gostariam que outras instituições as realizassem porque não se sentem “policiais” quando estão envolvidos com elas.

A realidade é que existem resistências dentro da própria polícia, afinal, durante o desenvolvimento de qualquer mudança, é comum que muitos policiais se sintam inseguros e ameaçados e lutem contra um novo paradigma de atuação (Cordner *et al.*, 1991). Para Rolim (2006), isso se torna especialmente mais verdadeiro quando o policiamento de proximidade é equivocadamente percebido como uma proposta “leve” contra o crime, que estaria transformando policiais em “assistentes sociais” – o que seria, portanto, uma forma de negar aquela que seria a “essência” da atividade policial: a repressão.

Para todos aqueles acostumados a um tipo de abordagem repressiva e que imaginam a atividade policial com exatamente isso, é bastante difícil operar uma transição para um modelo fundado em outras premissas (Brodeur, 2002). Falta-lhes a compreensão muito bem observada por Bayley (1994) e Bittner (1975) que, ao contrário dos estereótipos que apresentam o policial como um profissional constantemente envolvido com homicídios, armas, tiros, crimes e violência, descobriu-se que, na maior parte do tempo, ele atende a demandas de cunho assistencial e resolve problemas que exigem negociação com pessoas, grupos e com a comunidade.

Azevedo (2003) lembra que esse modelo de atuação da polícia implica também profunda transformação no interior da corporação, numa verdadeira mudança da cultura organizacional, pautada, sobretudo, em um esforço direcionado para treinamento e qualificação profissional, mas também de seleção e avaliação de desempenho. São novas habilidades que estão sendo exigidas do policial, tais como: dialogar, argumentar e interagir com as comunidades, além de novas formas de pensar a criminalidade e suas causas.

Portanto, quando falamos de mudança na maneira de enxergar e ofertar o serviço policial, é imprescindível um processo contínuo de aperfeiçoamento pela via da educação, pois só se muda uma cultura conquistando as pessoas pelo convencimento (Lima *et al.*, 2015). O policial deve ser cooptado para ser coautor da mudança de paradigma do trabalho da polícia, convencido de que a busca da excelência do serviço passa por uma preocupação contínua com a melhoria.

Assim, diante das especificidades dos serviços de prevenção especializada desenvolvidos pelo COPAC, deseja-se que o policial militar designado para atuar nos nessas

atividades torne-se um especialista em prevenção. Para isso, é fundamental um esforço institucional que priorize a capacitação contínua desse profissional.

Os serviços ofertados pelo COPAC são orientados pelo modelo proativo de policiamento e priorizam a proteção de pessoas, grupos e territórios vulneráveis. O policial militar, durante a sua formação para ingresso na corporação, é submetido a diversos conhecimentos técnicos e avaliações que priorizam capacidades psicológicas e físicas, tanto de força quanto de resistência, no desempenho de suas atividades na rua. Para trabalhar no policiamento de proximidade, além do desempenho físico, são exigidas algumas habilidades não convencionais, de acordo com as diretrizes do Manual de Policiamento Proativo aqui já exploradas, e que serão potencializadas em uma formação específica para o desempenho dessa atividade: o Curso de Operações de Prevenção e Apoio às Comunidades.

Não se trata de um pré-requisito para atuar no policiamento de proximidade³⁰. Mas o ideal é que, antes de desenvolver qualquer atividade na unidade especializada em prevenção, o policial tenha a oportunidade de participar do curso, oferecido pela Corporação por meio da Academia Estadual de Segurança Pública - AESP, com carga horária de 160 horas/aulas, a fim de se aprofundar nos principais valores, princípios e diretrizes dessa estratégia e desenvolver as habilidades desejadas para a atividade de prevenção focada.

O Curso de Operações de Prevenção e Apoio às Comunidades tem como objetivos atualizar e ampliar os conhecimentos dos policiais militares, especialmente aqueles envolvidos no policiamento de prevenção especializada, uniformizando as ações em territórios de maior vulnerabilidade. O curso valoriza estratégias que fortalecem a interação entre a comunidade, as forças de segurança pública e outros atores sociais, promovendo a criação de uma rede integrada. Essa abordagem visa proporcionar uma percepção real de proteção e garantir a dignidade e os direitos fundamentais das pessoas residentes nessas áreas.

A capacitação inclui disciplinas voltadas para inteligência aplicada em microterritórios, comunicação não violenta, a Lei de Abuso de Autoridade, atuação policial frente a grupos vulneráveis e minorias, escuta especializada e depoimento especial, técnicas de mediação de conflitos, entre outros. Esses conteúdos buscam preparar os policiais militares para

³⁰ Caso não seja possível a participação no curso antes do emprego nas atividades, ao chegar na unidade, o policial passa pelo que se chama de “instrução de manutenção”, com carga horária reduzida (de aproximadamente 24 horas), a fim de ter contato com um conteúdo teórico mínimo que fundamentam as ações do policiamento de proximidade. Em seguida, passa a ser escalado em todos os tipos de serviços desempenhados pelo Batalhão, para conhecer, na prática, como o trabalho se desenvolve. Como a oferta de cursos é periódica, quando surgir uma oportunidade, o policial será inserido na formação completa para atuação no policiamento de proximidade.

lidar com os desafios cotidianos do policiamento de proximidade de maneira técnica e humanizada.

Tabela 5 - Disciplinas exploradas na formação do policial proativo

COMPONENTE CURRICULAR DO CURSO DE OPERAÇÕES DE PREVENÇÃO E APOIO ÀS COMUNIDADES DA PMCE	CARGA HORÁRIA
A AÇÃO DAS FACÇÕES NO ESTADO DO CEARÁ	5h
AÇÕES POLICIAIS DE PREVENÇÃO SOCIAL EM TERRITÓRIOS DE VULNERABILIDADE	3h
APRESENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO AO CIDADÃO (PPCAM, PROVITA E OUTROS)	5h
ATUAÇÃO POLICIAL FRENTE AOS GRUPOS VULNERÁVEIS E MINORIAS	3h
AVALIAÇÃO FINAL	2h
COMUNICAÇÃO NÃO VIOLENTA E APLICAÇÃO DE TÉCNICAS DE MEDIAÇÃO DE CONFLITO	10h
EQUIPAMENTO DE CONDUTIVIDADE ELÉTRICA E ESPARGIDOR	10h
ESCUA ESPECIALIZADA/DEPOIMENTO ESPECIAL	5h
ESTÁGIO DE POLICIAMENTO DE GAVV	5h
ESTÁGIO DE POLICIAMENTO DE GPF	5h
ESTÁGIO DE POLICIAMENTO DE GSC	5h
ESTÁGIO DE POLICIAMENTO DE GSE	5h
ESTÁGIO DE POLICIAMENTO EM BASES COMUNITÁRIAS COPAC	5h
ESTRATÉGIA DE POLICIAMENTO EM MICROTERRITÓRIOS	3h
INSTRUÇÃO TÁTICA INDIVIDUAL	15h
INTELIGÊNCIA APLICADA EM MICROTERRITÓRIO	5h
LEI Nº 8.069/90 (ECA), LEI Nº 10.741/03 (ESTATUTO DO IDOSO), LEI 7.719/89 (DISCRIMINAÇÃO OU PRECONCEITO)	3h
MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA E CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA.	3h
NOÇÕES DE LEGISLAÇÃO: LEI Nº 13.869/2019 (ABUSO DE AUTORIDADE), LEI Nº 11.340/06 (LEI MARIA DA PENHA)	3h
NOÇÕES ESTRATÉGICAS DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS	2h
O CONCEITO DE TERRITÓRIO E SUAS DINÂMICAS NÃO CRIMINAIS	5h
O SER POLICIAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	3h
POLICIAMENTO DE PREVENÇÃO ESPECIALIZADA	3h
POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO JOVEM EM CONFLITO COM A LEI	5h
POLÍTICAS PARA A DIVERSIDADE	5h
REDE DE ATENÇÃO E CUIDADO COMO ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA PÚBLICA	3h
REDE DE ATENDIMENTO À MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA	5h
TÉCNICAS DE PREENCHIMENTO DE FORMULÁRIOS DO COPAC	2h
TÉCNICAS DE SEGURANÇA PRIMÁRIA PARA OS RESIDENTES EM ÁREAS DE MICROTERRITÓRIO E VITIMOLOGIA	2h
TEORIA DE POLICIAMENTO DO GAVV (GRUPO DE APOIO A VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA)	3h
TEORIA DE POLICIAMENTO DO GSC (GRUPO DE SEGURANÇA COMUNITÁRIA)	3h
TEORIA DE POLICIAMENTO DO GSE (GRUPO DE SEGURANÇA ESCOLAR)	3h
TEORIA DE POLICIAMENTO EM BASES COMUNITÁRIAS COPAC	3h
TEORIA DO POLICIAMENTO DE PREVENÇÃO FOCADA- GPF	3h
TIRO POLICIAL DEFENSIVO	10
TOTAL	160

Fonte: Plano de Ação Educacional do Curso. Documento produzido pela própria Unidade Militar (COPAC).

A formação capacita os agentes de segurança pública a resolverem conflitos e pacificar comunidades por meio de abordagens inovadoras. O objetivo é estabelecer uma relação de confiança e colaboração entre a polícia militar e a comunidade, contribuindo para a construção de um ambiente seguro e respeitoso, por meio de um policiamento desenvolvido conforme passamos a apresentar a partir do próximo tópico.

4.4 O policiamento de proximidade e o enfrentamento dos deslocamentos forçados

No capítulo anterior, refletimos sobre o significado das ações de facções criminosas em territórios vulneráveis e discutimos as medidas do policiamento tradicional, pautado em um modelo reativo – em que as viaturas estão nas ruas para priorizar o atendimento de emergências via 190 – para o enfrentamento da criminalidade atual. Vimos ainda que esse modelo de policiamento não consegue enfrentar o problema que é o fio condutor desta pesquisa: os deslocamentos forçados.

Diante dessa constatação, e compreendendo a gravidade das violações em um fenômeno como esse, a Polícia Militar do Ceará passou a experimentar um modelo de policiamento proativo, empregado para afetar, com ações não convencionais, essa realidade tão cruel em diversas comunidades brasileiras, especialmente no Ceará.

E aqui se apresenta o primeiro desafio: a desconfiança interna. Dentro das próprias corporações policiais³¹ existe uma resistência em empregar o policiamento de proximidade para enfrentar o problema da criminalidade como um todo, dentre os quais, a atuação das facções criminosas, contexto em que estão inseridos os deslocamentos forçados.

Longe de pretender esgotar a discussão sobre o tema, este tópico tem o objetivo de desmitificar a questão do policiamento de proximidade como uma “polícia boazinha”, no sentido de que se limitaria ao contato com o cidadão virtuoso e não teria condições de lidar com o combate aos grupos de faccionados.

É importante frisar que, conforme explica Rolim (2006), não se trata de menosprezar o papel repressivo a ser desempenhado pela polícia. O respeito à lei e à própria ideia de civilização democrática seria uma noção inconsistente se imaginássemos que os

³¹ Aqui não se trata de uma resistência que pode ser vista apenas na Polícia Militar do Ceará. Em todas as polícias do Brasil é possível perceber uma preferência pela postura repressiva em relação à criminalidade em detrimento de ações que priorizem a prevenção, dentro de um modelo proativo de policiamento. A exemplo disso Beato et al (2008) cita as resistências de um modelo de policiamento comunitário na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG); Lima et al. (2015), também expõe a mesma celeuma dentro da Polícia Militar do Estado de São Paulo; o caso das UPPS na PMERJ, em que um dos boicotes acontece dentro da própria instituição etc.

infratores não devessem ser reprimidos ou que, em algumas circunstâncias, as pessoas não pudessem ser demovidas de suas intenções ou removidas de onde estão por meio da força legítima empregada pelos policiais.

Contudo, prossegue o autor, para uma perspectiva humanista, e mais próxima das comunidades, é muito importante definir o trabalho policial como aquele vocacionado por uma missão civilizadora, algo que a sua identificação com a ideia de “força” termina atrapalhando. Ainda mais quando a definição se encontra arraigada na visão que os próprios policiais têm a respeito do seu trabalho: “prender criminosos”.

Portanto, o desafio do policiamento de proximidade é entregar à população respostas adequadas aos problemas de segurança pública: por vezes protetoras, por vezes responsabilizadoras. Retomando a reflexão sobre a figura que representa a população no território de uma comunidade vulnerável, percebe-se que a maioria das pessoas precisa de proteção, enquanto a minoria (que, conforme se demonstrou, não passa de 1%) merece o tratamento repressivo e responsabilizador do Estado (Feltran, 2018). O policial deve estar preparado para atuar de acordo com essa premissa. Por isso a importância de uma formação que transforme e sensibilize o policial acerca da importância de compreender, com clareza, a essência do seu trabalho.

Ainda sobre o que se apresentou sobre as facções criminosas no capítulo anterior, podemos dizer que a estratégia de policiamento empregada precisa ser capaz de afetar os “tendões da subordem arbitrária” propostos por Freitas (2022). A pergunta é: senão pelo modelo reativo de policiamento... Como? Afinal, é possível instituir um policiamento cujo modelo de controle social incorpore a participação da comunidade e, ao mesmo tempo, afete as facções criminosas, ao ponto de combater suas ações, em especial, os deslocamentos forçados?

A primeira sustentação da estratégia de policiamento de proximidade para combater as facções de uma maneira geral e, especificamente os deslocamentos forçados, é a de que, conforme mostra Biondi (2018), a violência tem raízes dentro e fora do indivíduo. Portanto, o caminho para o seu controle não pode apostar apenas no criminoso, como faz o policiamento tradicional reativo.

Faz-se exigível, a identificação e o enfrentamento às causas que estão fora do agente (pertencem ao ambiente ou à vítima). É possível observar que essas causas externas possuem uma força avassaladora, porque têm dimensão transcendente (Biondi, 2009), simbólica, imaginária. Ou seja, deve-se propor uma estratégia de policiamento que tenha como foco outro elemento que compõe o evento criminoso, diverso do indivíduo.

Nesse sentido, conforme explica Azevedo (2003), a abordagem da “teoria das atividades rotineiras” busca explicar a evolução das taxas de crime através das circunstâncias em que ocorrem. Desse ponto de vista, para que um ato predatório ocorra, seria necessária a convergência, no tempo e no espaço, de três elementos ou condições (Cohen e Felson, 1979, citado por Saporì e Wanderley, 2001, p. 48), quais sejam: a) um ofensor motivado (alguém predisposto a cometer um delito); b) um alvo disponível (pessoa ou objeto que possa ser atacado) e; c) ausência de guardiães capazes de impedir a violação (ambiente favorável). Em suma, de acordo com a referida teoria, pode-se definir o evento criminoso da seguinte maneira:

Figura 18 - Elementos ou condições do evento criminoso



Fonte: elaborado pela autora, com base em dados de Cohen e Felson (1979).

Assim, com base na ciência, uma das premissas do policiamento de proximidade para o enfrentamento do problema dos deslocamentos forçados é fazer uma intervenção focada no ambiente, não de maneira aleatória, mas buscando desvendar e atacar as razões pelas quais esse ambiente tem se tornado propício a essas ações dos coletivos criminais. E é sobre essa perspectiva que passamos a discorrer a seguir.

Vejamos, abaixo, alguns exemplos de ambientes em que há atuação das facções criminosas na cidade de Fortaleza-CE.

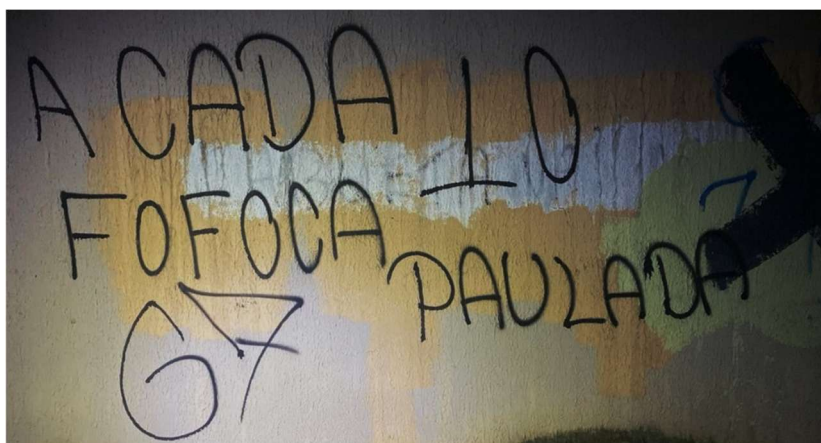
Figura 19 - Imediações do Condomínio Habitacional José Euclides Ferreira Gomes, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE



Fonte: acervo da autora.

A Figura 18 ilustra as imediações do Condomínio Habitacional José Euclides Ferreira Gomes, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE, evidenciando um dos ambientes em que há atuação de facções criminosas na cidade. Sob a perspectiva do policiamento de proximidade, essa intervenção requer uma análise detalhada do ambiente para compreender os fatores que tornam o local vulnerável às ações dos coletivos criminais. Por meio dessa abordagem estratégica e fundamentada em evidências, é possível identificar as dinâmicas locais que favorecem a atuação das facções, permitindo a implementação de medidas direcionadas à transformação desses territórios, com vistas a garantir a segurança, a dignidade e os direitos fundamentais da população residente.

Figura 20 - Pichação encontrada no Condomínio Habitacional José Euclides Ferreira Gomes, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE



Fonte: acervo da autora.

A imagem retrata uma pichação encontrada no Condomínio Habitacional José Euclides Ferreira Gomes, localizado no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE. Essa pichação reflete a presença de facções criminosas no local, que utilizam esse tipo de comunicação para demarcar território e impor sua autoridade. A presença dessas marcas destaca a vulnerabilidade dos moradores, que vivem sob constante ameaça e coação, além de evidenciar a ausência de uma presença estatal efetiva. Nesse contexto, a adoção de estratégias baseadas no policiamento de proximidade é fundamental para transformar esses ambientes, buscando desarticular as dinâmicas criminosas e promover segurança e cidadania para a população local.

Figura 21 - “Rua” na comunidade do Jagatá, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE



Fonte: acervo da autora.

A Figura 20 apresenta uma “rua” na comunidade do Jagatá, localizada no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE, evidenciando a precariedade da infraestrutura urbana em regiões vulneráveis. Esse cenário de abandono e ausência de serviços públicos básicos cria um ambiente favorável para o controle de facções criminosas, que se aproveitam da fragilidade social e da ausência do poder público para exercerem sua influência. A falta de urbanização adequada reflete não apenas um déficit estrutural, mas também uma negação de direitos fundamentais, como segurança, mobilidade e dignidade para os moradores. Esse tipo de espaço reforça a urgência de intervenções integradas, que combinem políticas públicas de infraestrutura, segurança e inclusão social para transformar a realidade dessas comunidades.

Figura 22 - Poste posicionado no centro da via pública, impossibilitando a passagem de veículos, incluindo a viatura policial, na comunidade do Jagatá, no bairro Jangurussu, em Fortaleza-CE



Fonte: acervo da autora.

Todas essas imagens traduzem, em algum aspecto, o abandono do poder público em relação à comunidade. Depredações, pichações, lixo, falta de saneamento básico, desorganização espacial etc. Tudo isso, pode não parecer, mas afeta direta ou indiretamente a segurança da comunidade. Afinal, a desordem, como sugere Wilson (1983), é um sinal de enfraquecimento de controles informais que a comunidade exerce sobre seus membros.

Esse ambiente físico de desordem e abandono torna-se um território propício para a atuação das facções criminosas. As mensagens nas paredes, fruto da comunicação coercitiva comentada no capítulo anterior, registram a presença da facção no território. Certamente, nessas comunidades está escondido um arsenal de armas; há inúmeros pontos de tráfico de drogas; há cobrança de pedágios aos comerciantes; há “olheiros” espalhados em pontos estratégicos; existe um “código de conduta” a ser seguido pelos moradores, faccionados ou não, enfim: estão estabelecidos aqueles tendões da subordem arbitrária que caracterizam as facções criminosas. Essa instalação não aconteceu ao acaso: as circunstâncias de abandono proporcionaram a liberalidade dentro desse ambiente.

Nesse estágio de domínio do território por parte do crime, a força do Estado não é eficiente para levar segurança às pessoas. A ostensividade policial não é capaz de dissuadir o cometimento de crimes, os quais acontecem mesmo com a presença da polícia, de maneira velada, de modo que, não havendo uma situação de flagrante, a presença da polícia não afeta

os aspectos da subordem arbitrária: o “código de conduta” da facção não “perde a vigência” porque a polícia está no território. Ademais, é fácil perceber que não há lógica em designar policiamento para esse ambiente com a finalidade exclusiva de fazer o uso da força.

Compreendidas as dificuldades do modelo reativo para enfrentar o problema, o policiamento de proximidade surge como uma alternativa em busca da concretização do direito à segurança em territórios vulneráveis, por meio do emprego de estratégias não convencionais, as quais passamos a analisar a seguir.

4.4.1 O Grupo de Segurança Comunitária (GSC) para o enfrentamento dos deslocamentos forçados em territórios vulneráveis

Enfrentar o problema dos deslocamentos forçados passa, necessariamente, pelo desenvolvimento de ações que visem o enfraquecimento da atuação das facções nas comunidades. Como vimos até aqui, o contexto em que se inserem as expulsões de moradores vincula-se diretamente ao crescimento dos coletivos criminosos no Brasil e no Ceará, e reflete a existência da subordem arbitrária, sob a qual está submetida a população que reside em locais dominados pelo crime. Portanto, os deslocamentos forçados são a consequência, cuja causa é a atuação das facções criminosas em territórios vulneráveis.

Diante da complexidade do problema, a Polícia Militar do Ceará passou a empregar uma estratégia de prevenção focada, por meio do policiamento de proximidade, dentro desses territórios, com vistas a se aprofundar na realidade vivida pela população, compreender os seus anseios e demandas e, a partir da coleta dessas informações, pautar as ações de segurança pública no interior dessas comunidades, de acordo com as suas necessidades. Criou-se, então, o Grupo de Segurança Comunitária (GSC). Um policiamento que pode se encaixar no modelo “*peace officer*” apresentado por Bittner (1975).

Conforme o Manual de Policiamento Proativo da PMCE, o Grupo de Segurança Comunitária é um serviço especializado da Polícia Militar do Ceará voltado para a construção de uma segurança pública participativa e integrada (Ceará, 2020a). É a principal ferramenta de policiamento de proximidade dentro das comunidades.

Com equipes compostas por três policiais militares, o GSC se destaca por sua atuação proativa e por sua filosofia de aproximação, mobilização e engajamento dos cidadãos em seus próprios interesses de segurança (Ceará, 2020a). Esse grupo atua como um elo entre a

comunidade e o poder público, promovendo o diálogo, a identificação de demandas locais e a busca de soluções conjuntas para problemas de segurança³².

Figura 23 - Policiais militares integrantes da equipe do GSC que atua na comunidade da “Lagoa do Coração”, situada no bairro Vicente Pinzón, em Fortaleza-CE, em conversa com moradora



Fonte: acervo da autora.

Atualmente existem dez microterritórios³³, cada um com uma equipe de GSC, em Fortaleza, quatro na Região Metropolitana de Fortaleza (Caucaia, Maracanaú e Maranguape), uma equipe em Sobral e uma em Juazeiro do Norte, totalizando dezessete comunidades atendidas pelo policiamento de proximidade.

Os microterritórios onde o GSC é empregado são escolhidos e delimitados com base na gestão de informações. Conforme as estatísticas oferecidas pelos órgãos que compõem a SSPDS, especialmente a SUPESP e a CIOPS, o policiamento de proximidade é preferencialmente alocado onde estão ocorrendo mais homicídios, o que indica um conflito entre as facções criminosas (Paiva, 2019; Sá e Aquino, 2018). Para a escolha dos limites geográficos, define-se um ponto dentro da mancha criminal de referência e é traçada uma circunferência com um raio de aproximadamente quinhentos metros. Essa metodologia é baseada em estudos da SUPESP que indicam que as mortes acontecem em uma distância de até

³² Aqui pode ser traçado um paralelo com o que Beato *et al.* (2008) apresentou como “gestão comunitária de problemas de segurança pública”.

³³ São Áreas Críticas de Interesse da Segurança Pública (ACISP) que apresentam uma maior relação entre ambiente criminógeno e condições sociais precárias (educação, renda, moradia, saneamento, infraestrutura, urbanismo, dentre outras) (Ceará, 2021).

quinhentos metros da residência da vítima (Ceará, 2021b). A partir da projeção dessa circunferência no mapa do território, são feitas adaptações para a escolha da região limítrofe. Além disso, a configuração do domínio territorial já estabelecido pelas facções também é levado em consideração na decisão do gestor ao definir o território ao qual o policiamento ficará vinculado. Quando se trata de condomínios habitacionais populares, como são os residenciais do PMCMV, o GSC atua exclusivamente nas dependências do empreendimento.

Dentro do microterritório, a principal missão do GSC é conhecer e atender às necessidades da comunidade por meio de visitas domiciliares, reuniões com associações e coletivos locais e rodas de conversa com moradores. Durante as visitas, a equipe é orientada a preencher um Registro de Visita de Proximidade (RVP), que tem o condão de identificar as pessoas que possuem algum tipo de vínculo com o território (residentes, comerciantes, religiosos, trabalhadores, estudantes etc.) e entender as demandas dessa população, que podem ser resolvidas pela própria equipe ou encaminhadas para o comandante imediato, caso necessário (Ceará, 2020b).

Ao buscar trabalhar aproximando-se a comunidade, a polícia pode levantar dados e informações relevantes e baseando-se nestes orientar seus esforços. Sabe-se, conforme expõe Azevedo (2003), que a presença de testemunhas e sua efetiva disposição de colaborar é fator decisivo para a elucidação de crimes e consequente prisão de criminosos. O trabalho investigativo é, portanto, altamente dependente de testemunhas, cuja colaboração varia, evidentemente, conforme o grau de confiança que têm na polícia.

Corroborando o entendimento do autor, importante registrar uma ação da Polícia Civil do Ceará em conjunto com a PMCE, em abril de 2023, que culminou na prisão da principal liderança da facção GDE, que atuava expulsando moradores no Residencial Luiz Gonzaga, condomínio popular do PMCMV, situado no bairro Jangurussu, na periferia de Fortaleza (Sisnado, 2023).

No caso, a investigação foi iniciada a partir de informações colhidas pelos policiais do GSC nas visitas de proximidade e nos atendimentos aos deslocamentos forçados. Ao surgir, em relatos reiterados, a identificação da liderança local, a equipe encaminhou os relatórios com as informações colhidas à delegacia especializada em combate ao crime organizado (DRACO), que passou a monitorar o faccionado. Além disso, as testemunhas que colaboraram com as investigações foram cooptadas pelo serviço do GSC, graças ao relacionamento estabelecido com a comunidade³⁴.

³⁴ Fonte: registros de visita de proximidade e registros de deslocamentos forçados feitos pelo GSC do microterritório Luiz Gonzaga.

Além de captar as demandas das pessoas, o grupo também é orientado a ficar atento às características do território e fazer análises técnicas que possam afetar a segurança e a qualidade de vida dos moradores e frequentadores daquela comunidade. Para isso, utiliza a ferramenta do Relatório de Identificação de Demanda Social (RIDS), no qual registra e encaminha situações que não podem ser resolvidas com os recursos da própria corporação e que necessitam de uma atuação de outros atores da rede de proteção social (Ceará, 2020b). O documento é direcionado ao comandante imediato da equipe, que tem a atribuição de dar o devido encaminhamento, buscando parcerias para solucionar a questão e também cobrando dos demais órgãos públicos as providências entendidas como necessárias, conforme a atribuição de cada um.

Cumprir registrar que essa ferramenta passou a ser empregada porque se percebeu na prática o que Azevedo (2003) evidenciou em sua pesquisa e já mencionado anteriormente: em muitas situações, não existe propriamente um criminoso, mas um conflito social ou insatisfações, tais como as registradas nas figuras do tópico anterior, sobre as quais a polícia vai atuar diretamente ou mesmo articular-se com outros órgãos.

Por mais que alguns não enxerguem essas atividades como um trabalho tipicamente de polícia, o que as torna legítimas como um domínio policial, segundo Souza (1999), é a crença do público em geral na polícia para decidir situações que, mesmo não contendo nenhum aspecto criminal ou legal, implicam o uso de uma autoridade que, para a maioria das pessoas só o policial possui.

É por meio desse tipo de ação que a polícia, colocando-se como um braço do Estado e se aproveitando da sua grande capilaridade (Freitas, 2022), tem a oportunidade de levar serviços importantes e necessários para a comunidade. Pretende-se com isso, ao longo do tempo, que essas ações aumentem o “volume de estado”³⁵ naquele ambiente, fazendo com que a facção criminosa perca espaço e oportunidade de oferecer benefícios como forma de obter a lealdade da população (Amorim, 2007).

Essa estratégia também proporciona uma aproximação entre a polícia e a comunidade, materializando o que aqui foi apresentado como relacionamento horizontalizado. A população começa a perceber que o Estado passou a cuidar das demandas que lhes são caras e isso influencia na forma como a comunidade entende a polícia dentro do território.

³⁵ “Volume de estado” ou “Estaticidade”, diz respeito à capacidade do poder público monopolizar o emprego da força, sem o desapego dos valores da cidadania pactuados (Freitas, 2022).

Figura 24 - Registro de um momento que materializa o relacionamento horizontalizado dos policiais do GSC da comunidade Maria Tomásia, no bairro Jangurussu, em Fortaleza com os residentes



Fonte: Acervo da autora.

Ademais, o GSC também desenvolve, nas suas atividades, a orientação de medidas de segurança primária (orientação preventiva), a aplicação de técnicas de mediação de conflitos nas comunidades; promove ações sociais em parceria com outros órgãos (Ceará, 2020a). Essas atividades vão além da segurança ostensiva, integrando prevenção, conscientização e fortalecimento da rede de proteção social.

Como exemplo disso, trazemos a mobilização comunitária realizada por uma equipe do GSC que viabilizou cursos profissionalizantes dentro da comunidade, em articulação com a Secretaria de Proteção Social do Estado do Ceará³⁶. Foram ofertados à população cursos de capacitação gratuita para manicure e barbeiro, com duração de 100 (cem) horas/aulas cada, em que, ao final, os quarenta alunos de cada turma foram contemplados com o material necessário para começarem a trabalhar. No total, oitenta moradores foram capacitados nas formações.

³⁶ Ofertas de capacitação profissional pela Secretaria de Proteção Social do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.sps.ce.gov.br/qualificacao-profissional/>. Acesso em 31 jan. 2025.

Figura 25 - Encerramento do curso profissionalizante, turma de manicures, articulado pelo GSC dentro do Condomínio Luiz Gonzaga



Fonte: Acervo da autora.

Outra ação importante das equipes do GSC no território é a supressão das pichações com mensagens ou com as siglas da facção que atua na comunidade. Essa atitude, cuja premissa é realizar prevenção por meio de uma intervenção policial no ambiente, tem o intuito de interromper a comunicação coercitiva dentro daquela comunidade que, como vimos, compõe a subordem arbitrária. Essas mensagens e marcações territoriais com a sigla do grupo criminoso amedrontam a população e constroem uma ideia de domínio dentro da comunidade³⁷.

Figura 26 - Registro do momento em que os policiais apagam as pichações da facção



Fonte: Acervo da autora.

³⁷ É comum os policiais receberem agradecimentos discretos, por parte da comunidade, ao apagarem as pichações, pois os moradores, apesar de desejarem, não se sentem seguros em fazê-lo, tendo em vista a real possibilidade de represália por parte dos faccionados.

Figura 27 - Policial suprimindo pichação com a seguinte ameaça: “Não desacredite. Baixe os vidros. Sujeito levar (sic) bala C.V”



Fonte: Acervo da autora.

Figura 28 - Pichações apagadas pela equipe pelo GSC



Fonte: Acervo da autora.

Ademais, o GSC promove trabalhos de conscientização sobre a filosofia de polícia comunitária, visitas a serviços essenciais como postos de saúde e centros de assistência social, e a mobilização social por meio de reuniões com Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS) e outras associações locais (Ceará, 2020a). Além disso, o GSC mobiliza atores do poder público, como delegados, bombeiros e representantes de organizações sociais, para discutir e priorizar soluções para as demandas comunitárias, promovendo uma abordagem integrada e eficaz.

Figura 29 - Participação da equipe do GSC em reunião com os moradores



Fonte: Acervo da autora.

Também são estratégias utilizadas pelo GSC para conquistar a confiança dos moradores na comunidade a promoção de eventos e realização ações sociais em parcerias com faculdades, comerciantes locais, entre outras mobilizações comunitárias.

Figura 30 - Ação social promovida por estudantes de odontologia em parceria com a equipe do GSC do São Miguel



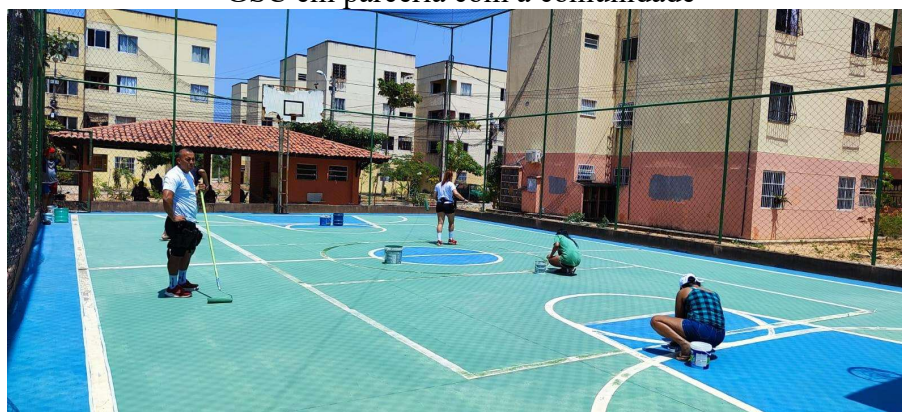
Fonte: Acervo da autora.

Figura 31 - Quadra do Condomínio Luiz Gonzaga antes da ação de revitalização feita pelo GSC em parceria com a comunidade



Fonte: Acervo da autora.

Figura 32 - Revitalização quadra do Condomínio Luiz Gonzaga feita pelo GSC em parceria com a comunidade



Fonte: Acervo da autora.

Figura 33 - Evento realizado pela comunidade para reinauguração da quadra do Condomínio Luiz Gonzaga após ação de revitalização feita pelo GSC em parceria com os moradores



Fonte: Acervo da autora.

Figura 34 - “Chegada do Papai Noel”, em dezembro de 2022, organizada pela equipe do GSC do São Miguel



Fonte: Acervo da autora.

Figura 35 - Atuação do GSC reativou a associação de mulheres da comunidade Maria Tomásia, “Mulheres Virtuosas”, no bairro Jangurussu, em Fortaleza, por meio da mobilização comunitária



Fonte: Acervo da autora.

Quanto aos deslocamentos forçados, o GSC atua de maneira diversa do policiamento tradicional. Nessas situações, além das ações de cunho reativo feitas pelo POG, a equipe do GSC preenche o Relatório de Deslocamento Forçado (RDF), oportunidade em que colhe o máximo de informações sobre o fato (Ceará, 2020b). Nesses casos, uma das perguntas feitas à vítima é se ela tem interesse de que a polícia militar passe a monitorar aquele imóvel.

Se a resposta for positiva, a equipe passa a realizar visitas sistemáticas ao imóvel e as registra no Relatório de Imóvel Monitorado (RIM) (Ceará, 2020b)³⁸. Essa ação tem o intuito de desestimular a ocupação clandestina da propriedade, transmitindo a mensagem de que a polícia está a par da situação irregular e, caso alguém esteja no imóvel, será conduzido à delegacia para prestar esclarecimentos, tendo em vista que a equipe de policiais tem conhecimento de que não há autorização por parte do proprietário.

Trata-se de colocar em prática uma percepção proposta por Ron Clarke (1992). Para o autor, as taxas de criminalidade respondem à configuração de três fatores básicos: a) esforço exigido para a prática do crime; b) risco concreto que se corre ao praticá-lo e; c) tamanho da recompensa oferecida para a sua realização.

Assim, com o objetivo de prevenir o crime, a polícia interfere no ambiente³⁹ com a intenção de fazer com que o criminoso aumente o esforço necessário para cometer um crime, incrementando-se dificuldades e riscos percebidos por ele, desenvolvendo e mantendo um ambiente com regras claras e bem definidas. Nesse caso, a regra é: naquele território, o imóvel alvo de expulsão não será “esquecido” pelo poder público e será mais difícil o seu “aproveitamento” (recompensa) por parte da facção.

Essa estratégia somente é possível de ser empregada porque, com fundamento no princípio de foco territorial, o policiamento é vinculado a um determinado território geograficamente delimitado, conforme explicação acima. Portanto, são sempre os mesmos policiais na comunidade, o que possibilita o desenvolvimento de um conhecimento específico sobre as principais características, tanto do terreno quanto da população.

Como exemplo dessa estratégia de controle, temos a equipe do GSC da comunidade do São Miguel, situada no bairro Messejana, na periferia de Fortaleza, onde o policiamento de proximidade foi implementado em outubro de 2022. De acordo com relatórios do GSC, o último registro de expulsão de moradores ocorreu em outubro de 2023. A equipe também registrou, por meio das 983 (novecentas e oitenta e três) visitas de proximidade realizadas na comunidade, entre outubro de 2022 até dezembro de 2024, que existem sessenta imóveis abandonados no território. Trata-se de uma comunidade que abriga a atuação da facção Comando Vermelho (CV) e está rodeada por territórios dominados pela facção rival Massa, o que reforça a necessidade de um policiamento de proximidade focado nessa zona de disputa por parte do crime organizado e no controle dos deslocamentos forçados.

³⁸ Com base nos relatórios preenchidos pelas equipes, aproximadamente 50% das vítimas de deslocamentos forçados desejam que a polícia militar passe a monitorar o imóvel.

³⁹ Figura 35.

Como se vê, trata-se de um policiamento constituído com base na doutrina da filosofia de polícia comunitária e que materializa suas ações em evidências científicas: a importância de juntar o tratamento da informação, conhecimento teórico, estratégias de envolvimento comunitário e articulação com outras agências públicas (Beato *et al.*, 2008).

É um modelo de policiamento descentralizado e comunitariamente orientado que, ao estabelecer contato mais estreito e intenso com a população, legitima seu trabalho e, além disso, busca reduzir o “temor da criminalidade”, fator muito importante para a qualidade de vida de uma população (Azevedo, 2003).

Contudo, apesar de apresentar resultados esperados e satisfatórios nos microterritórios, o policiamento de proximidade enfrenta, dentro e fora da corporação, muitos desafios para ser implementado, conforme veremos a seguir.

4.4.2 Desafios do policiamento de proximidade

Entre os desafios de implementação do policiamento de proximidade, podemos enumerar como mais evidentes os seguintes: a) a resistência da população local em se aproximar da polícia; b) a falta de atuação dos demais órgãos que compõem as estratégias de prevenção primária; c) a resistência da corporação em adotar estratégias do modelo proativo de policiamento em detrimento do modelo tradicional reativo e, em consequência disso, o número de policiais desenvolvendo o policiamento de proximidade é insuficiente; d) a capacitação específica para a atuação do policial; e) a rotatividade de policiais que são transferidos para outras unidades de policiamento sem reposição equivalente e; f) o emprego das equipes de policiamento de proximidade em operações de policiamento tradicional, fora do território ao qual estão vinculadas e com a finalidade de atendimento de emergências (Skolnick; Bayley, 2017; Soares, 2019; Henriques, 2010).

Como se vê, nos dois primeiros casos, trata-se de fenômenos externos à corporação. No primeiro, há uma combinação de fatores que levam a população a resistir em manter qualquer tipo de contato (até mesmo visual) com policiamento de proximidade no momento em que este se instala no território. Isso se deve, em primeiro lugar, ao fato de que a comunidade está submetida à subordem arbitrária do crime, e, por medo de represálias, os moradores optam por não estabelecer relacionamento com a polícia (Silva Filho; Mariano, 2020). Em segundo lugar, como bem esclarece Freitas (2022), a comunidade está acostumada com o ambiente de abandono do poder público e, quando a polícia – único serviço ao qual têm acesso – intervém é por meio do modelo reativo, cuja atuação do policiamento é pontual (atende a uma ocorrência e vai embora), e em alguns casos cometendo violações.

Para enfrentar essa barreira, é imprescindível que os policiais estejam conscientes de que o afastamento da população é um reflexo da realidade vivida dentro da comunidade e, portanto, não desistam de empregar as estratégias adequadas de aproximação, conforme explicamos anteriormente. Daí a importância das formações específicas para o policiamento de proximidade, pois essa compreensão por parte dos policiais requer a capacitação específica.

Outra dificuldade externa à corporação diz respeito à atuação dos demais órgãos que compõem a prevenção primária. Não se trata de uma realidade só do Ceará, o Brasil não promove serviços dentro dos territórios vulneráveis e essas populações não têm acesso a serviços básicos (Silva Filho, 2019). Levar o serviço de policiamento de proximidade é fundamental para que os demais serviços sejam acessados, contudo, segurança sozinha não vai resolver a vulnerabilidade do território, ela precisa funcionar como um garantidor de que os demais serviços essenciais também chegarão à comunidade.

Os outros aspectos que dificultam a implementação do policiamento de proximidade estão intimamente ligados à cultura institucional da corporação, que prioriza o modelo reativo de policiamento (Soares, 2019; Beato *et al.*, 2008). Como exemplo disso, temos na Polícia Militar do Ceará um efetivo de cerca de 22 mil (vinte e dois mil) policiais militares, dos quais apenas 396 (trezentos e noventa e seis)⁴⁰ estão lotados na unidade que desempenha o policiamento de proximidade. Em virtude da defasagem no quantitativo de policiais, os serviços de policiamento proativo ficam, por vezes, descontinuados, o que prejudica a estratégia que preza pela constância e permanência das atividades no território.

Além da quantidade insuficiente de policiais, existe uma rotatividade do efetivo, própria das corporações militares, que é transferido para outras unidades, voluntária ou compulsoriamente, o que prejudica uma atuação em conformidade com a doutrina do policiamento, pois afeta o vínculo estabelecido entre o policial e a comunidade, tendo em vista que a estratégia se baseia na construção de relacionamentos e na vinculação dos mesmos policiais ao território (Henriques, 2010; Lima *et al.*, 2015).

Ademais, a despeito na importância da capacitação dos policiais para atuar nessa modalidade proativa, a definição de quais cursos serão ofertados ao efetivo em geral é uma decisão do comando da corporação, ficando, portanto, à mercê do planejamento adotado pela instituição: se houver uma priorização das estratégias reativas, dificilmente haverá capacitação de policiais para a prevenção especializada. Um exemplo disso é o que aconteceu entre junho de 2022 (quando o COPAC foi criado) e dezembro de 2024. Em seis meses (de julho a

⁴⁰ Informação pertencente ao acervo pessoal da autora.

dezembro) de 2022, aconteceram sete edições do Curso de Operações de Prevenção e Apoio Às Comunidades, totalizando 350 policiais devidamente treinados para a atuação na estratégia de proximidade. Durante todo o ano de 2023 foram duas edições e em 2024 três.

Por fim, ainda como fruto da cultura voltada ao policiamento reativo dentro corporação, é comum o remanejamento do policiamento de proximidade dos seus respectivos territórios de atuação para empregá-lo em operações do policiamento reativo, cuja finalidade é a atuação policial por meio de blitzes, abordagens e atendimentos de emergências via 190, fora dos territórios aos quais estão vinculados. Essas ações afetam diretamente a estratégia de relacionamento do policiamento de proximidade, principalmente quando acontecem de maneira reiterada.

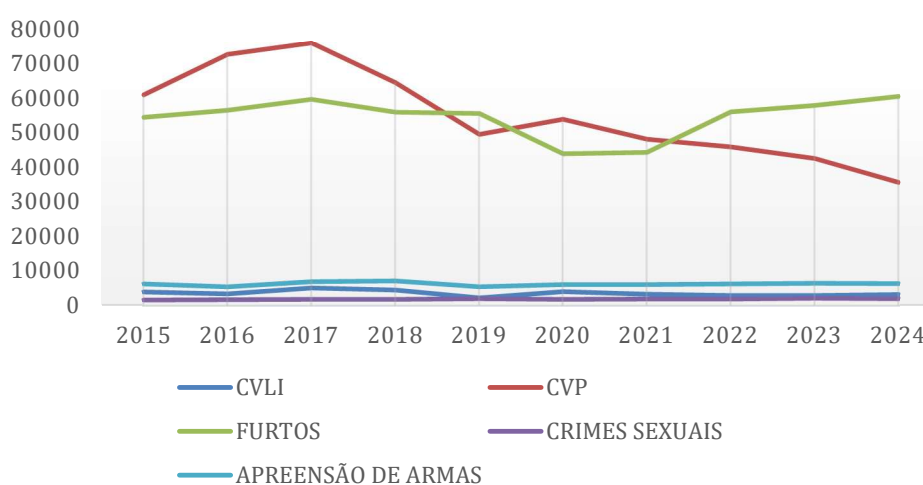
Conhecidas as nuances do policiamento de proximidade, suas estratégias, experiências práticas e seus desafios, passamos a comparar os resultados do emprego dos modelos reativo e proativo de policiamento pela Polícia Militar do Ceará.

4.5 Policiamento Tradicional e Policiamento de Proximidade: comparando os dois modelos no enfrentamento à criminalidade e aos deslocamentos forçados no Ceará

Por tudo o que discutimos até aqui, resta evidenciado que lidar com o problema da criminalidade e, em especial, com os deslocamentos forçados no estado do Ceará tem sido um grande desafio para a segurança pública.

Vejamos o que aconteceu com os índices de criminalidade, apontados pela Secretaria de Segurança e Defesa Social do Estado do Ceará, nos últimos dez anos (2015 a 2024):

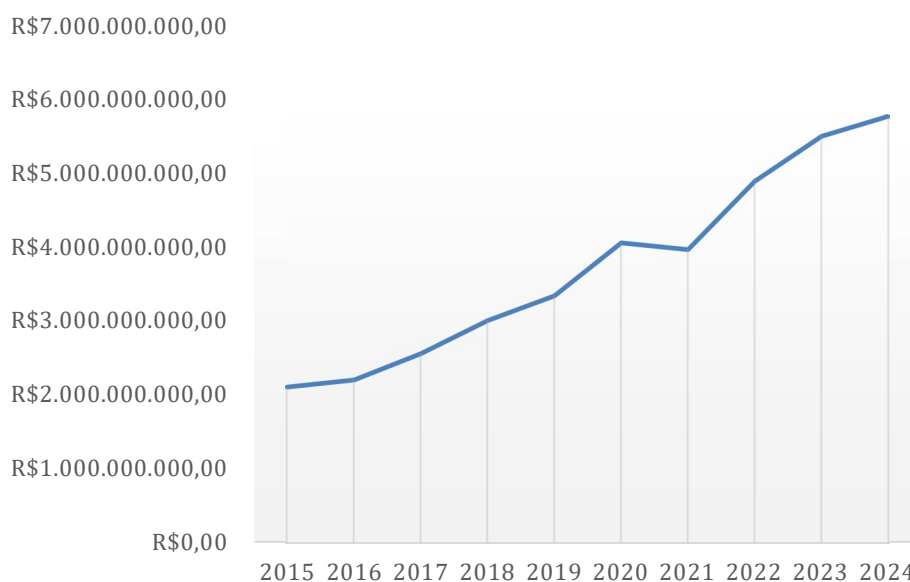
Figura 36 - Indicadores de Criminalidade SSPDS (2015-2024)



Fonte: SUPESP. Gráfico elaborado pela autora.

Em contrapartida, vejamos os gastos com segurança pública realizados pelo estado no mesmo período:

Figura 37 - Gastos do Poder Executivo com Segurança Pública (2015-2024)



Fonte: Portal da Transparência do Estado do Ceará⁴¹. Gráfico elaborado pela autora.

Ao longo destes dez anos, vê-se que, apesar de o estado quase triplicar os gastos em segurança pública, não se atingiu o resultado esperado de redução dos índices de criminalidade. À exceção do número de roubos que, de acordo com os dados fornecidos, apresenta uma linha em queda na Figura 37, os demais indicadores utilizados pela SSPDS não reduzem seus números de maneira consolidada e, portanto, não atendem a expectativa em resposta ao aumento de “dinheiro injetado”.

Nestes mesmos dez anos, a estratégia de atuação da Polícia Militar do Ceará priorizou o modelo reativo de policiamento, sustentando suas ações essencialmente no policiamento tradicional. Para exemplificar essa escolha, registre-se que, durante esse período, houve um investimento expressivo na modalidade de policiamento pelo emprego de motocicletas, com a expansão das ações do Comando de Policiamento de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas (CPRAIO) (Ceará, 2021c), inaugurando diversas “Bases do RAI0” na capital e no interior do estado (Silva, 2024). Trata-se de um policiamento baseado no modelo reativo que instrumentaliza sua atividade no emprego de equipes de policiais em motocicletas,

⁴¹ Disponível em: https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/despesas/despesas-do-poder-executivo-simplificado/area?cod_funcao=06&month_end=12&month_start=1&year=2015&locale=pt-BR&page=&sort_direction=&sort_column=&utf8=%E2%9C%93&id=SEGURAN%C3%87A%20P%C3%9ABLICA&__=__. Acesso em 10 de jan. 2025.

Esse é um dado relevante, tendo em vista que, no ano de 2023, o estado do Ceará manteve os índices em patamar idêntico a 2022, e em Fortaleza houve redução de 13% (treze por cento) nos homicídios. Enquanto isso, no microterritório que recebeu a atuação do policiamento de proximidade, tivemos uma redução de 40% (quarenta por cento) dos homicídios no mesmo período. No ano de 2024, a redução no microterritório foi de 100% (cem por cento), enquanto houve um aumento de aproximadamente 12% (doze por cento) nos crimes violentos letais intencionais no estado do Ceará e 15% (quinze por cento) de aumento na capital (SUPESP, [S.d]).

Outro exemplo de redução nas mortes violentas foi o microterritório do Residencial Luiz Gonzaga, onde o GSC foi implementado em agosto de 2022. A região em que o microterritório está localizado é marcada por disputas de domínio por três facções criminosas, sendo a GDE a que tem a atuação dentro do residencial.

O condomínio popular, dividido em cinco quadras, conta com 1.760 (mil setecentos e sessenta) apartamentos. Entre janeiro de 2023 e dezembro de 2024, aconteceram dois homicídios dentro do território, ambos no primeiro semestre de 2023 (SUPESP, [S.d]). Até dezembro de 2024, não houve registro de mortes violentas dentro do referido conjunto habitacional, repetindo-se a redução de 100% (cem por cento) dos homicídios no microterritório, enquanto esse tipo de crime aumentou, tanto na capital quanto no estado, conforme visto acima (SUPESP, [S.d]).

Quanto aos deslocamentos forçados, faremos a comparação da quantidade dessas ocorrências em dois conjuntos habitacionais populares do PMCMV, situados em Fortaleza: o Residencial Luiz Gonzaga em que, como dito acima, há policiamento de proximidade desde agosto de 2022 e o Residencial Alameda das Palmeiras, situado no bairro Pedras, onde não há emprego do policiamento de proximidade.

Conforme relatórios de atendimentos de ocorrências de expulsões de moradores elaborados por policiais pertencentes ao COPAC, o ano de 2023 apresentou cinco deslocamentos forçados no Residencial Luiz Gonzaga, sendo o último dia 19 de novembro daquele ano. A partir de então, não há registro de deslocamento forçado dentro do condomínio até dezembro de 2024. Já no Residencial Alameda das Palmeiras, onde não existe atuação do policiamento de proximidade, situado no bairro Pedras, em Fortaleza, foram registradas dezesseis expulsões em 2023 e vinte e duas em 2024 pelos policiais do COPAC.

Para além de uma percepção de redução da criminalidade advinda dos números, nos microterritórios em que há o emprego da estratégia do policiamento de proximidade, é possível perceber a mudança na maneira como a população enxerga a polícia. As manifestações de

gratidão por parte dos moradores são um indicativo importante de que a polícia no território é sinônimo de proteção.

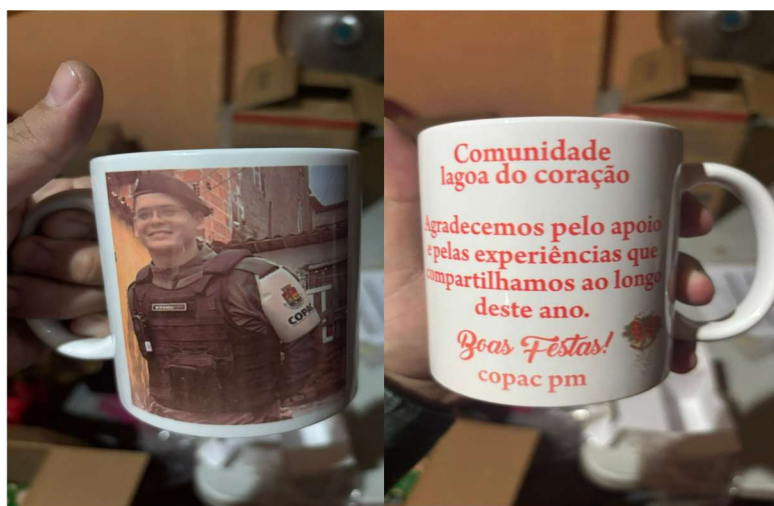
Como exemplo, trazemos abaixo a materialização do relacionamento estabelecido entre a comunidade e polícia em duas situações distintas: na primeira, a comunidade realizou uma surpresa para um dos componentes da equipe do GSC em comemoração ao seu aniversário. Na segunda, uma equipe foi homenageada durante a confraternização de Natal da comunidade, a qual ajudou a promover, recebendo presentes dos moradores.

Figura 39 - Moradores do Residencial Luiz Gonzaga fazem festa surpresa em comemoração ao aniversário do policial integrante do GSC



Fonte: Acervo da autora.

Figura 40 - Presente entregue aos policiais, na confraternização de Natal da comunidade, em homenagem feita pelos moradores à equipe do GSC



Fonte: Acervo da autora.

Portanto, diante do que foi apresentado nesta pesquisa, é possível afirmar que enquanto o policiamento tradicional, proposto pelo modelo reativo, tem demonstrado pouca eficiência frente ao cenário do crescimento da violência e de expansão das facções criminosas no Ceará, o policiamento de proximidade, baseado na prevenção e proatividade, já tem se demonstrado como uma estratégia útil e eficiente no enfrentamento às facções criminosas e, especialmente aos deslocamentos forçados, em territórios vulneráveis.

E aqui é importante reforçar que não se está defendendo o fim da estratégia reativa. Ela deve e sempre irá existir em uma sociedade, como já colocado em momento anterior. O que se propõe com este trabalho é uma readequação do emprego dessas estratégias, de modo que os cidadãos virtuosos sejam alvo da proteção do Estado e os infratores da lei sejam devidamente responsabilizados.

Propõe-se, diante do que foi encontrado, um reequilíbrio na distribuição dos modelos de policiamento, tendo em vista que o combate ao crime, atualmente, por tudo o que foi exposto, exige uma estratégia capaz de afetar os tendões subordem arbitrária. Uma proposta de policiamento que respeite a realidade local, considerando a população que compõe o território, compreendendo suas necessidades e reposicionando a polícia no cenário da segurança pública e da sociedade, apresentando-se como órgão mais de promoção e garantia do direito fundamental à segurança do que como instituição reduzida ao controle das pessoas.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa se desenvolveu em torno de um problema que, como vimos, tem se repetido por todo o Brasil: os deslocamentos forçados. No Ceará, esse fenômeno começou a aparecer em 2017 e, até os dias de hoje, apresenta-se como um grande desafio para a segurança pública, pelas suas peculiaridades, pela gravidade das violações identificadas e, sobretudo, pela falta de respostas adequadas por parte do poder público.

Sabe-se que se trata de uma questão que, para o seu enfrentamento, exige-se um esforço conjunto e bem orquestrado de diversos atores, unindo estratégias que priorizem tanto o acolhimento e cuidado com as vítimas quanto medidas que atinjam e responsabilizem os autores das expulsões.

No caso deste trabalho, optou-se pela análise do problema restringindo-se ao prisma da segurança pública, especificamente quanto ao papel da Polícia Militar do Ceará, em virtude de a autora ser uma integrante da corporação, atuando como comandante de uma unidade de policiamento de proximidade. Isso também motivou o recorte territorial de análise, limitando-se à realidade dos deslocamentos forçados ocorridos no estado do Ceará. Todavia, isso não reduz a importância de uma discussão ampla e que permeie outros âmbitos relacionados ao problema.

Partindo-se de um primeiro conceito de deslocamentos forçados no cenário internacional e comparando-o à situação local, foi possível perceber que, apesar de algumas semelhanças, no Brasil e no Ceará, esse fenômeno tem características próprias, e tem ocorrido no contexto do crescimento e fortalecimento das facções criminosas. Expulsões de moradores são, portanto, uma consequência cuja causa está diretamente ligada à existência de uma subordem arbitrária instaurada por esses coletivos criminosos em territórios vulneráveis.

Desse modo, qualquer estratégia de segurança pública que deseje enfrentar de maneira eficiente os deslocamentos forçados, deverá, necessariamente, buscar um modelo de policiamento que seja capaz de afetar a dinâmica do crime nessas comunidades. Isso significa encontrar meios de neutralizar os tendões da subordem arbitrária, mecanismos físicos e simbólicos, utilizados pelas facções criminosas para exercer domínio sobre o território e sobre a população que o compõe.

De um lado, temos as ações convencionais da polícia militar, planejadas e executadas, majoritariamente, com base na sua capacidade de prevenir o crime por meio da presença ostensiva nos territórios – o que se chamou de prevenção difusa – e de atender, de maneira rápida, os chamados de emergência. Uma estratégia de policiamento tradicional, que

se alinha a um modelo reativo e que, ao longo dos anos, distanciou-se cada vez mais do contato com a população e reduziu as atividades da polícia a prender criminosos.

Por outro lado, temos o policiamento de proximidade, fundamentado em um modelo proativo, constituindo-se como uma estratégia baseada na filosofia de policiamento comunitário e pautando-se em três ideias fundamentais: o envolvimento da população, a resolução de problemas e a descentralização.

Historicamente, as ações da polícia têm reproduzido de forma sistemática e reiterada o modelo reativo. Porém, analisando a dinâmica dos grupos criminosos ao longo do tempo, é possível perceber uma alteração no comportamento desses organismos no interior das comunidades, o que deveria motivar um redirecionamento das estratégias de segurança. Contudo, mesmo diante das novas manifestações do crime na sociedade, tal como o deslocamento forçado, a polícia não reformulou suas ações e continuou empregando os mesmos protocolos.

Como resultado, nos últimos dez anos as facções criminosas têm se expandido e atuado de maneira cada vez mais ostensiva e violenta nos territórios, submetendo todos, envolvidos com o crime ou não, a uma patente negação do Estado democrático de direito nas comunidades em que se instalam.

Em contrapartida, o Estado, afetado por tamanha liberalidade e ousadia das facções criminosas nos territórios, interpreta esses movimentos como uma afronta a sua prerrogativa weberiana de detentor do monopólio da força legítima, e, por meio da polícia, “cheio de boas intenções”, reage empregando a mesma linguagem, no ímpeto de fazer prevalecer a sua soberania.

À medida que o Estado interfere nesses territórios exercendo autoridade exclusivamente por meio da força e direcionando suas ações sem ponderar que boa parte daquela população já vem sendo sacrificada pela atuação de criminosos, a polícia vai se distanciando cada vez mais da população, que se vê desamparada e duplamente violentada. Além disso, o aumento dos índices de criminalidade reforça nas pessoas a sensação de que o Estado, mesmo promovendo constrangimentos em nome da promoção da ordem, não tem sido capaz de garantir a segurança aos seus cidadãos.

Existe, na verdade, uma desconexão entre a finalidade legítima e louvável da ação do Estado – que é a de levar segurança e proteção às comunidades e responsabilizar os criminosos – e os meios pelos quais busca concretizar a sua vontade. Parece-nos que esse desajuste tem sido um fator decisivo para a configuração do cenário de crescimento da violência.

Esse diagnóstico foi o ponto de partida para a busca por uma nova estratégia de policiamento como medida de enfrentamento das facções criminosas. A partir da compreensão de que o uso da força tem seus limites e que, para afetar a dinâmica do crime no território é imprescindível a colaboração dos integrantes da comunidade, a polícia começou a experimentar ferramentas não convencionais para combater as facções criminosas em alguns territórios, definidos como áreas críticas de interesse da segurança pública em virtude dos altos índices de criminalidade, em especial, as mortes violentas.

Não se trata de uma “polícia boazinha” que renuncia a sua prerrogativa de usar a força quando e se necessário. Apenas há um reposicionamento em sua estratégia de modo que a força deixa de ser a sua principal ferramenta. É uma polícia que entra na comunidade para combater o crime compreendendo que no mesmo ambiente em que o “inimigo” se esconde, existem pessoas que, antes de tudo, precisam ser protegidas, que precisam voltar a ter acesso a serviços públicos e que desejam ver os seus algozes responsabilizados.

Esse reposicionamento é consequência de uma avaliação racional sobre a maneira como a facção se coloca no território. Se a subordem arbitrária tem seus elementos (territorialidade, comunicação coercitiva, terror simbólico, vigilância, resolutividade, fetiche econômico-modal, negação do Estado democrático de direito e dispositivo hierárquico-penalizador), o policiamento de proximidade foi pensado para neutralizar cada um deles, sempre valorizando o protagonismo dos integrantes da comunidade.

Ao submeter a população às arbitrariedades, a facção “tirou a comunidade das pessoas”. Devolvê-la aos moradores deve ser a prioridade da polícia e isso precisa ficar claro para a população. Usar a força para transmitir essa mensagem parece um tanto inadequado e tem gerado insatisfações de ambos os lados: a comunidade se vê no meio de um “fogo cruzado” e se sente oprimida, e os policiais se sentem desvalorizados porque as pessoas não reconhecem o quanto se arriscam para devolver-lhes a comunidade. Superar essa falta de compreensão mútua, exige um esforço por parte da polícia em readequar sua linguagem para fazer com que suas ações sejam entendidas como protetoras.

Assim, o foco territorial, o relacionamento horizontalizado, o atendimento qualificado de situações de violência, a resolução pacífica de conflitos, a comunicação não violenta, a atuação em rede, a orientação preventiva e a abordagem policial assertiva são princípios de atuação do policiamento de proximidade que consolidam uma estratégia que compreende as dimensões da atuação das facções nos territórios e orientam como a polícia precisa agir para neutralizá-las.

Como vimos, mesmo diante da necessidade de ajustes contínuos e da superação de desafios internos e externos à corporação, os resultados apresentados até o momento indicam que existe uma lógica na estratégia do modelo proativo que tem sido empregada e que, respondendo à pergunta apresentada no último capítulo do trabalho, é possível sim instituir um policiamento cujo modelo de controle social incorpore a participação da comunidade e, ao mesmo tempo, afete as facções criminosas, ao ponto de combater suas ações, em especial, os deslocamentos forçados.

Obviamente que não se trata da única estratégia, nem se defende que seja um modelo perfeito. O que se propõe é que, a partir da análise feita pela pesquisa e pelos resultados encontrados, haja uma readequação dos modelos de policiamento empregados pela Polícia Militar do Ceará a partir do problema a ser enfrentado.

O policiamento tradicional é necessário, porém, conforme apresentado, não é o mais adequado para o enfrentamento das facções criminosas e, conseqüentemente, dos deslocamentos forçados, o que não quer dizer que deva ser extinto. Já o policiamento de proximidade demonstrou-se mais eficiente para essas situações, o que não significa que toda a polícia deva se transformar em policiamento de proximidade.

Fazendo o uso de uma metáfora, seria como reajustar a balança, que hoje coloca todo o peso no lado do policiamento tradicional e quase nada no policiamento de proximidade: de quase vinte e dois mil policiais militares, trezentos e noventa e seis atuam na estratégia proativa. A proposta é que o policiamento de proximidade seja a regra (e não a exceção) para a garantia e promoção de direitos fundamentais em territórios vulneráveis marcados pela presença das facções criminosas.

REFERÊNCIAS

- ABATI, Lucas. Facção que expulsava moradores de condomínio e planejava atentado contra policiais é alvo de operação. **GaúchaZH**, 19 dez. 2023. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2023/12/facciao-que-expulsava-moradores-de-condominio-e-planejava-atentado-contra-policiais-e-alvo-de-operacao-clqc4o25h0002013173n1slch.html>. Acesso em: 17 out. 2024
- ADORNO, S. **Exclusão socioeconômica e violência urbana**. In: *Sociologias*. Ano 4 Nº 8. Porto Alegre. Jul/Dez 2002.
- AGÊNCIA BRASIL. **Famílias que serão removidas por causa de Belo Monte recorrem à defensoria**. 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-03/familias-que-serao-removidas-por-causa-de-belo-monte-recorrem>. Acesso em: 14 fev. 2024.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Princípios orientadores relativos aos deslocados internos**. 1998. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf. Acesso em: 16 jun. 2023.
- AMORIM, Carlos. **CV-PCC: a irmandade do crime**. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- ARAÚJO, Leticia de Sousa. Entre holofotes e fracassos: a experiência do Programa Ronda do Quarteirão no Ceará. **Rev. Bras. Segur. Pública**, São Paulo v. 13, n. 1, 76 - 94, fev/mar 2019.
- ARENDT, Hannah. **Crises da República**. São Paulo: Perspectiva S.A, 1973.
- ARENDT, Hannah. **Sobre a violência**. Trad. André de Macedo Duarte. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- AZEVEDO, Marco Antônio de. Concepções sobre Criminalidade e Modelos de Policiamento. **Psicologia, Ciência e Profissão**, v. 3, n. 23, 2003. p. 18-25.
- BARBOSA, Lucas. Após aumento de homicídios, Grande Messejana recebe operação policial. **O Povo**, Fortaleza, 3 dez. 2021. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2021/12/03/apos-aumento-de-homicidios-grande-messejana-recebe-operacao-policial.html>. Acesso em: 31 jan. 2025.
- BARROS, J. P.; BENÍCIO, L. F. S. “Eles nascem para morrer”: uma análise psicossocial da problemática dos homicídios de jovens em Fortaleza. **Revista de Psicologia**, v. 8, n. 2, p.34-43, 2017.
- BARROS, João Paulo Pereira *et al.* “Pacificação” nas periferias: discursos sobre as violências e o cotidiano de juventudes em Fortaleza. **Revista de Psicologia, Fortaleza**, v.9, n. 1, p. 117-128. 2018. Acesso em: 16 jun. 2023.
- BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. **Nova Polícia**. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

BEATO, Claudio; SILVA, Bráulio F. A. da; TAVARES, Ricardo. Crime e estratégias de policiamento em espaços urbanos. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 3, 2008, p. 67 a 717.

BECKER, Gary. Crime and punishment: an economic approach. *In*: BECKER, Gary; LANDES, William M. **Essays in the economics of crime and punishment**. National Bureau of Economic Research. 1974. p. 1-54.

BECKER, H. S. **Uma Teoria da Ação Coletiva**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1997.

BENITES, Afonso. Assassinato do 'rei do tráfico' na fronteira deixa em alerta autoridades brasileiras. **El País Brasil**, 22 jun. 2016. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/17/politica/1466198112_870703.html. Acesso em: 12 fev. 2024.

BENJAMIN, Walter. Crítica da Violência: crítica do poder. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 2, nº 21, 20 fev. 2003.

BIONDI, Karina, **Junto e Misturado: imanência e transcendência no PCC**. Dissertação (mestrado), Universidade Federal de São Carlos, 2009.

BIONDI, Karina. **Proibido roubar na quebrada: território, hierarquia e lei no PCC**. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2018.

BITTNER, E. **The Functions of Police in Modern Society**. New York: Jason Aronson, 1975.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP): **Diretriz Nacional de Polícia Comunitária – Âmbito nacional**. Brasília, 2019.

CANDOTTI, Fabio M.; MELO, Flávia; SIQUEIRA, Ítalo L. A grande narrativa do Norte: considerações na fronteira entre crime e Estado. *In*: MALLART, Flávio; GODOI, Rafael (org's). **BR 111: a rota das prisões brasileiras**. São Paulo: Venetta, 2017.

CASTLES, Stephen. The International Politics of Forced Migration. **Development, Oxford**, v. 46, n. 3, p. 11-20, 2003.

CASTRO, Susana de. A origem do Estado moderno em Maquiavel e Hobbes. **Dossiê Ética e Política**, Vitória (ES), v.6, n.2, p. 13-22, jul./dez. 2017.

CEARÁ TRANSPARENTE. **Despesas do Poder Executivo Simplificado – Área: Segurança Pública**. Disponível em: https://www.ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/despesas/despesas-do-poder-executivo-simplificado/area?id=SEGURAN%C3%87A%20P%C3%9ABLICA&locale=pt-BR&year=2024&__=__. Acesso em: 10 jan. 2025.

CEARÁ. **Decreto nº 31.787, de 21 de setembro de 2015.** Institui o Programa "Pacto por um Ceará Pacífico" e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 21 set. 2015. Disponível em: <https://www.cge.ce.gov.br/decretos-estaduais/>. Acesso em: 5 fev. 2025.

CEARÁ. **Decreto nº 32.515, de 22 de janeiro de 2018.** Altera o Decreto nº 31.340, de 5 de novembro de 2013, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 25 jan. 2018. Disponível em: <https://www.cge.ce.gov.br/decretos-estaduais/>. Acesso em: 5 fev. 2025.

CEARÁ. **Decreto nº 33.018, de 18 de março de 2019.** Dispõe acerca da regulamentação do Programa Médico da Família Ceará. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 18 mar. 2019. Disponível em: <https://www.esp.ce.gov.br/download/decretos/>. Acesso em: 5 fev. 2025.

CEARÁ. **Decreto nº 34.820, de 27 de junho de 2022.** Altera a estrutura organizacional e dispõe sobre os cargos de provimento em comissão da Polícia Militar do Ceará. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 27 jun. 2022. Disponível em: leisestaduais.com.br. Acesso em: 5 fev. 2025.

CEARÁ. Governo do Estado. Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública. **Manual do Programa Estadual de Proteção Territorial e Gestão de Riscos.** Fortaleza: SSPDS, 2021.

CEARÁ. **Lei nº 17.575, de 2 de agosto de 2021.** Dispõe sobre o Comando de Policiamento de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas – CPRAIO no Estado do Ceará. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 2 ago. 2021. Disponível em: belt.al.ce.gov.br. Acesso em: 5 fev. 2025.

CEARÁ. **Lei nº 18.303, de 3 de janeiro de 2023.** Institui o piso salarial do(a) advogado(a) em exercício profissional na iniciativa privada no âmbito do Estado do Ceará. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 4 jan. 2023. Disponível em: belt.al.ce.gov.br. Acesso em: 5 fev. 2025.

CEARÁ. Polícia Militar do Ceará. **Manual de Policiamento Comunitário Proativo.** Assessoria de Polícia Comunitária (APCOM). Fortaleza, 2020a.

CEARÁ. Polícia Militar do Ceará. **Manual de Procedimentos Operacionais.** Gabinete do Comando Geral da PMCE. Fortaleza, 2020b.

CHESNAIS, J. C. A violência no Brasil: causas e recomendações políticas para sua prevenção. **Ciências & Saúde Coletiva**, v. 4, n. 1, 1999.

CONSELHO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (CMAP). **Relatório de avaliação Programa Minha Casa, Minha Vida – Ciclo 2020.** Ministério da Economia, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio_avaliacao-cmas-2020-pmcmv.pdf. Acesso em: 17 jun. 2023.

DAVID, Marco Antônio Carriço. **Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade: funcionalidades, problemas e potencialidades**. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa, 2014. 103 p.

DIAS, Camila Caldeiras Nunes. **Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista**. 2011. 386. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

DIÓGENES, Glória. **Cartografias da cultura e da violência: gangues, galeras e movimento hip hop**. São Paulo: Annablume, 2008.

DYNA, Eduardo Armando Medina. Símbolos, sinais e signos de facções criminosas: aspectos iniciais sobre as dinâmicas no mundo do crime. **Observatório de Segurança Pública**, 9 jan. 2025. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/pesquisas-e-estudos/simbolos-sinais-e-signos-de-faccoes-criminosas-aspectos-iniciais-sobre-as-dinamicas-no-mundo-do-crime/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

ECK, John E.; ROSENBAUM, Dennis P. **The new police order. Effectiveness, equity, and efficiency in community policing**. In D. Rosenbaum (Ed.), *The challenge of community policing: testing the promises*. Thousand Oaks: SAGE, 1994. p. 3-23.

FACÇÕES expulsam e tomam posse de casas de familiares de presos no AC. **UOL**, 27 ago. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/08/27/faccoes-expulsam-e-tomam-posse-de-casas-de-familiares-de-presos-no-ac.htm>. Acesso em: 19 out. 2024.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Crime e castigo na cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 23, n. 58, p. 59-73, Jan./Abr. 2010.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Irmãos: uma história do PCC**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro De Segurança Pública**. São Paulo. 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro De Segurança Pública**. São Paulo. 2019.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de direito penal, parte especial**. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense. 2024.

FREITAS, J.S; GUERRA, G.R; SILVA, F.Q. A (in)eficácia do Estado Colombiano na aplicação dos princípios orientadores relativos aos deslocados internos. **Associação Brasileira de Relações Internacionais**, v. 10, n. 2, p. 120 a 145, jul.- dez. 2015.

FREITAS, José Messias Mendes. **Facções criminosas e policiamento: o mito da democracia nos conflitos de ordens em territórios afetados**. 2022. 118 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022.

GÊMEOS do crime são apontados por comandar até expulsão de moradores em comunidade de Curitiba. **RIC Mais**, 15 ago. 2024. Disponível em: <https://ric.com.br/riciv-curitiba/balanco-geral-curitiba/g-meos-do-crime-s-o-apontados-por-comandar-at-expuls-o-de-moradores-em-comunidade-de-curitiba-2nstrpxr3zk/>. Acesso em: 17 out. 2024.

GERÔNIMO, Gislene Donizetti. **Segurança Pública. Dever do Estado. Garantia do exercício de cidadania**. Universidade Presbiteriana Mackenzie (Dissertação de Mestrado). São Paulo, 2011. p. 129.

GIDDENS, A. **Novas regras do método sociológico: uma crítica positiva das sociologias compreensivas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GIDDENS, A. **Problemas centrais em teoria social**. Tradução de Marcus Penchel. Petrópolis: Vozes. 2018.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando Uma sociedade Livre**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

HENRIQUES, Márcio Simeone. **Comunicação e mobilização social na prática de polícia comunitária**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

HOBBS, Thomas. 1651. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf. Acesso em: 20 fev. 2024.

HOMICÍDIOS mataram mais que conflitos armados em 2017, diz ONU. **G1**, 8 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/07/08/homicidios-mataram-mais-que-conflitos-armados-em-2017-diz-onu.ghtml>. Acesso em: 22 jun. 2023.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência 2024 – Retrato dos Municípios Brasileiros**. Rio de Janeiro: Ipea, 2024. Disponível em: <https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/26dff917-23e5-429b-9674-22b7d2387ccd/content>. Acesso em: 15 de out. 2024.

JESKE, Henrique. **Guerra e paz em Pelotas/RS: a narrativa das facções criminosas em pixos e tatuagens**. 2023. 137 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2023.

JESUS, Raquel Araújo de. O deslocado interno como conceito: da formação de uma categoria às implicações do termo. *Revista Neiba, Cadernos Argentina-Brasil*, Rio de Janeiro, Vol. 8, 2019.

KENNEDY, Kelvin C. A critical appraisal of criminal deterrence theory. **88 Dick L. Rev**, n. 1, p. 1-13, 1984.

LANE, R. Polícia urbana e crime na América do Século XIX. *In*: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (orgs.). **Policiamento Moderno**. São Paulo: Edusp, 2003.

LESSING, Benjamin. **Conceptualizing Criminal Governance**. Glasgow: University of Glasgow Library, 2020.

LIMA, Renato Sérgio; BUENO, Samira (orgs.). **Polícia e Democracia. 30 anos de estranhamentos e esperanças**. São Paulo: Alameda, 2015.

LISBOA, Manoel; TEIXEIRA, Ana Lúcia. **Organizações e Meio Ambiente: O caso do Policiamento de Proximidade**. IV Congresso Português de Sociologia. Lisboa, 2008.

LISBOA, Manoel; TEIXEIRA, Ana Lúcia. **Policiamento de Proximidade. Representações e práticas da população e inovação organizacional na polícia**. Lisboa: Edições Húmus, 2015.

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia Comunitária Construindo Segurança nas Comunidades**. Florianópolis: Insular, 2009.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica, biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. traduzido por Renata Santini. São Paulo-SP: N1 edições, 2018.

MEESE, Edwin; ORTMEIER, P. J. **Leadership, ethics, and policing: challenges for the 21st century**. New Jersey: Prentice Hall, 2004.

MELO, Juliana; PAIVA, Luiz Fábio S. Violências em territórios faccionados do Nordeste do Brasil: notas sobre as situações do Rio Grande do Norte e do Ceará. **Revista USP**, v. 1, n. 129, 2021, p. 47-62.

MONJARDET, Dominique. **O que faz polícia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

MOORE, M. H. **Problem-solving Community Policing**. Chicago: The University of Chicago, 1992.

MORADORES do 'Minha Casa Minha Vida' são expulsos por criminosos. **G1**, Santa Catarina, 18 ago. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/08/moradores-do-minha-casa-minha-vida-sao-expulsos-por-criminosos.html>. Acesso em: 17 out. 2024.

NOGUEIRA, M. B. B. Proteção dos Deslocados Internos na Sociedade Internacional: Evolução Conceitual e Normativa. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial**, v. 5, n. 5, p. 67-91, 2014.

ODON, Tiago Ivo. Segurança pública e análise econômica do crime. O desenho de uma estratégia para a redução da criminalidade no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 55 n. 218, p. 33-61. Abr./jun. 2018.

OLIVEIRA, Eduardo Cançado. A proteção jurídica internacional dos deslocados internos. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, v. 5, n. 5, 2004.

OLIVEIRA, J. F. **As políticas de segurança e os modelos de policiamento: A emergência do policiamento de proximidade**. Lisboa: Edições Almedina, 2006.

OLIVER, W. M. **Community Policing: Classical Readings**. New Jersey: Prentice Hall, 2000.

ONU. **Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei.** Resolução nº 34/169, 1979.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Conselho Econômico e Social das Nações Unidas - ECOSOC: **Commission on Human Rights. Comprehensive study prepared by Mr. Francis M. Deng, Representative of the Secretary-General on the human rights issues related to internally displaced persons, pursuant to Commission on Human Rights resolution 1992/73.** In: Further promotion and encouragement of human rights and fundamental freedoms, including the question of the programme and methods of work of the commission (Documento E/CN.4/1993/35, de 21 de janeiro de 1993). 1993. Disponível em: <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/fb36ada4f4e26ce68025672f003ef984> . Acesso em 13 fev. 2024.

PAGANELLA, Eduardo. Presas 22 pessoas em operação contra grupo suspeito de expulsar moradores de condomínio no RS e planejar atentado contra policiais. **G1**, 19 dez. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2023/12/19/presos-em-operacao-contra-grupo-suspeito-de-expulsar-moradores-de-condominio-no-rs-e-planejar-atentado-contra-policiais.ghtml>. Acesso em: 5 out. 2024.

PAIVA, Luiz Fábio S. “Aqui não tem gangue, tem facção”: as transformações sociais do crime em Fortaleza, Brasil. **Caderno CRH**, Salvador, v. 32, n. 85, p. 165-184, Jan./Abr. 2019.

PAIVA, Luiz Fábio S. **Contingências da violência em um território estigmatizado.** Violência e sociedade: segurança, controle e castigo. Fortaleza: Edusp, 2007.

PAIVA, Luiz Fábio S. O Domínio das facções nas periferias de Fortaleza. **Tomo**, n. 40, p. 87-122. Jan./Jun. 2022.

PASSOS, Cícero Nonato Sousa; FROTA; Francisco Horácio da Silva. Uma avaliação sobre a Política Pública de Segurança “PROTEGER”: impactos e resultados na redução de “CVLI” nas comunidades “Gereba”, “Babilônia” e “Barroso2”. **Inovação & Tecnologia Social**, n. 11, v. 5, 2023.

PASTI, Daniel. Moradores são expulsos e casa é saqueada e incendiada por criminosos em Vitória. **A Gazeta**, Espírito Santo, 18 jul. 2022. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/policia/moradores-sao-expulsos-e-casa-e-saqueada-e-incendiada-por-criminosos-em-vitoria-0722>. Acesso em: 17 out. 2024.

PEREIRA, Filipe. Raio passa a ser parte permanente da estrutura da PM; saiba o que muda. **O Povo**, Fortaleza, 8 jul. 2021. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/politica/2021/07/08/raio-passa-a-ser-parte-permanente-da-estrutura-da-pm--o-saiba-o-que-muda.html>. Acesso em: 31 jan. 2025.

POLÍCIA MILITAR DO CEARÁ. **Operação Força Total mobiliza as polícias militares do país para diminuir índices criminais.** 7 nov. 2023. Disponível em: <https://www.pm.ce.gov.br/2023/11/07/operacao-forca-total-mobiliza-as-policias-militares-do-pais-para-diminuir-indices-criminais/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

POLÍCIA MILITAR DO CEARÁ. **Operação Integração Saturação Total reúne diferentes forças de segurança do Estado**. 26 jul. 2024. Disponível em: <https://www.pm.ce.gov.br/2024/07/26/operacao-integracao-saturacao-total-reune-diferentes-forcas-de-seguranca-do-estado/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

REISS, A. J. Jr. Organização da polícia no século XX. *In*: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (orgs.). **Policimento Moderno**. São Paulo: Edusp, 2003.

RIANELLI, Erick; LEITÃO, Leslie. Moradores de comunidade na Zona Norte do Rio são expulsos de suas casas por traficantes. **G1**, Rio de Janeiro, 12 ago. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/08/12/moradores-de-comunidade-na-zona-norte-do-rio-sao-expulsos-de-suas-casas-por-trafficantes.ghtml>. Acesso em: 5 out. 2024.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha. Policiamento e Segurança Pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

ROSEMBERG, Marshall B. **Comunicação Não-Violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais**. Tradução Mário Vilela. São Paulo: Ágora. 2006.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Escala educacional. 2006.

SÁ, Leonardo Damasceno de; AQUINO, Jania Perla Diógenes de. **A “guerra das facções” no Ceará (2013-2018): sociedade armada e disposição viril para matar ou morrer**. ANPOCS, 2019.

SÁ, Leonardo Damasceno de; AQUINO, Jania Perla Diógenes de. **Guerra, mundão e consideração: uma etnografia da socialidade armada em Fortaleza**. ANPOCS, 2018. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2021.

SÁ, Leonardo Damasceno de. A condição de ‘bichão da favela’ e busca por consideração: uma etnográfica de jovens armados em favelas à beira-mar. **Dilemas: Revista de estudos de conflito e controle social**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 339-335, 2011.

SADD, S.; GRINC, R. Innovative neighborhood-oriented policing: An evaluation of community policing programs in eight cities. *In*: ROSENBAUM, D. (Ed.). **The challenge of community policing: testing the promises**. Thousand Oaks: SAGE, 1994. p. 27-52.

SAPORI, L. F.; WANDERLEY, C. B. **A relação entre o desemprego e a violência na sociedade brasileira: entre o mito e a realidade**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. p. 43-73.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS (SENAPPEN). **Relatório do Mapa de Ocrim**. 2023. Disponível em: <https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2024/02/relatorio-do-mapa-de-orcim.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2025.

SILVA FILHO, Francisco Cláudio Oliveira; MARIANO, Cynara Monteiro. Fronteiras invisíveis e deslocamentos forçados: impactos da “guerra” de facções na periferia de Fortaleza (Ceará, Brasil). **Rev. Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 03, 2020, p. 1548-1570.

SILVA FILHO, Francisco Cláudio Oliveira. “**Num existe lei não pra isso**”: deslocamentos forçados e violência armada na cidade de Fortaleza (CE, Brasil). Anais do VII Seminário Internacional Violência e Conflitos Sociais: Relações de Poder e Segurança Pública, Laboratório de Estudos da Violência (LEV) e o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Violência, Poder e Segurança Pública (INVIPS) da Universidade Federal do Ceará, 2024, p. 484 a 489.

SILVA FILHO, Francisco Cláudio Oliveira. **Acesso ao serviço público e capitalismo periférico: estado de exceção no conjunto Novo Perimetral**. 2019. 171 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza. 2019.

SILVA, Fernanda Queiroga da. **A proteção internacional dos direitos humanos aos deslocados internos na Colômbia**. (Dissertação de Mestrado – UFPB). João Pessoa, 2014, 165f.

SILVA, Joaquim de Oliveira. O processo de expansão do Comando de Policiamento de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas (CPRAIO). *In*: BARROSO, Ana Paula Silva Santos; RODRIGUES, Janaina Pereira; BARRETO, Leonardo D’Almeida Couto; TAVARES, Paulo Ramon Rodrigues (Org.). **Estudos Avançados em Segurança Pública** – Tomo 2. Fortaleza: ALECE, INESP, 2024. p. 138-161.

SISNANDO, Jéssika. Jangurussu: apontado como responsável por expulsão de moradores é preso. **O Povo**, Fortaleza, 19 abr. 2023. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2023/04/19/jangurussu-apontado-como-responsavel-por-expulsao-de-moradores-e-presos.html>. Acesso em: 31 jan. 2025.

SKOGAN, W. The promise of community policing. *In*: WEISBURD, D.; BRAGA, A. (Eds.). **Police innovation: contrasting perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. p. 27-43.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Policiamento Comunitário**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2017.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**. São Paulo: Boitempo, 2019.

SOUZA, E. **Policiamento Comunitário em Belo Horizonte**. 1999. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1999.

TONY, Michael; MORRIS, Norval (orgs.). **Policiamento Moderno**. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2017.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário Como Começar**. Rio de Janeiro, 1999.

VASCONCELOS, Alexandre Ávila de; SILVA, Maria Andrea Luz da. A Evolução das Facções Criminosas no Ceará. **Inovação & Tecnologia Social**, v. 5, n. 12, 2023.

VIJVER, Kees van der; ZOOMER, Olga. Evaluating community policing in the Nether lands. **European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice**, v. 12, n. 3, 2004. p. 251-267.

WACQUANT, L. **Os condenados da cidade: estudos sobre marginalidade avançada. 2.** ed. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Brasília: Editora da UnB, 2000.

WILSON, J. Q. **Thinking about Crime.** New York: Vintage Books, 1983.

ZALUAR, A. **A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza.** São Paulo: Brasiliense, 2000.

ZANETIC, André; MANSO, Bruno Paes; NATAL, Ariadne Lima e OLIVEIRA, Thiago Rodrigues. **Legitimidade da polícia. Segurança Pública para além da dissuasão.** Civitas, Porto Alegre, v. 16, n. 4, e148-e173, out-dez. 2016.