

ORGANIZADORES:

Fernando Lopes Nogueira

Devanildo Braz da Silva

Ynes da Silva Félix



GESTÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA:

RELEVÂNCIA E DESAFIOS
NA PERSPECTIVA DOS
DIREITOS HUMANOS

ORGANIZADORES:

Fernando Lopes Nogueira

Devanildo Braz da Silva

Ynes da Silva Félix



GESTÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA:

RELEVÂNCIA E DESAFIOS
NA PERSPECTIVA DOS
DIREITOS HUMANOS



**UNIVERSIDADE FEDERAL
DE MATO GROSSO DO SUL**

Reitor

Marcelo Augusto Santos Turine

Vice-Reitora

Camila Celeste Brandão Ferreira Ítavo

Obra aprovada pelo

CONSELHO EDITORIAL DA UFMS

RESOLUÇÃO Nº 210-COED/AGECOM/UFMS.

DE 06 DE DEZEMBRO DE 2023.

Conselho Editorial

Rose Mara Pinheiro - Presidente

Elizabete Aparecida Marques

Alessandra Regina Borgo

Maria Lígia Rodrigues Macedo

Andrés Batista Cheung

Adriane Angélica Farias Santos Lopes de Queiroz

Fabio Oliveira Roque

William Teixeira

Paulo Eduardo Teodoro

Delasnieve Miranda Daspert de Souza

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Diretoria de Bibliotecas – UFMS, Campo Grande, MS, Brasil)

Gestão em segurança pública [recurso eletrônico] : relevância e desafios na perspectiva dos direitos humanos / organizadores: Fernando Lopes Nogueira, Devanildo Braz da Silva, Ynes da Silva Félix. -- Campo Grande, MS : Ed. UFMS, 2023.
353 p. : il.

Dados de acesso: <https://repositorio.ufms.br>

Inclui bibliografias.

ISBN 978-85-7613-640-8

1. Segurança pública – Brasil. 2. Segurança pública – Mato Grosso do Sul. 3. Pessoal da área da segurança pública – Formação. 4. Narcóticos – Controle. 5. Crimes por computador. 6. Policiais civis – Mato Grosso do Sul. 7. Investigação criminal. 8. Direitos humanos I. Nogueira, Fernando Lopes. II. Silva, Devanildo Braz da. III. Félix, Ynes da Silva.

CDD (23) 364.20981

Bibliotecária responsável: Tânia Regina de Brito – CRB 1/2.395

ORGANIZADORES:
Fernando Lopes Nogueira
Devanildo Braz da Silva
Ynes da Silva Félix

GESTÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA:

RELEVÂNCIA E DESAFIOS
NA PERSPECTIVA DOS
DIREITOS HUMANOS

Campo Grande - MS
2023



© dos autores:

Fernando Lopes Nogueira

Devanildo Braz da Silva

Ynes da Silva Félix

1ª edição: 2023

Projeto Gráfico, Editoração Eletrônica
TIS Publicidade e Propaganda

Revisão

A revisão linguística e ortográfica

é de responsabilidade dos autores

A grafia desta obra foi atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 1º de janeiro de 2009.

Direitos exclusivos para esta edição



Secretaria da Editora UFMS - SEDIT/AGECOM/UFMS

Av. Costa e Silva, s/nº - Bairro Universitário

Campo Grande - MS, 79070-900

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Fone: (67) 3345-7203

e-mail: sedit.agecom@ufms.br

Editora associada à



Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

ISBN: 978-85-7613-640-8

Versão digital: dezembro de 2023.

Edital AGECOM Nº 7 /2022 - Seleção de propostas dos programas institucionais em fluxo contínuo para publicação pela Editora UFMS .

Apoio: Edital Capes/UAB nº 05/2018

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

Fernando Lopes Nogueira, Devanildo Braz da Silva e Ynes da Silva Félix ... 08

ASPECTOS DA LEI DE LAVAGEM DE CAPITAIS NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO EM MATO GROSSO DO SUL

Marcelo da Silva Pinto e Márcia Maria dos Santos Bortolucci Espejo 10

A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA AS FRONTEIRAS BRASILEIRAS: OS DESAFIOS DE MATO GROSSO DO SUL

Amanda Zanatta Xavier de Mendonça, Elisandro Yamashiro Paulino, Maria Gabriela Belini D'Oliveira Neves e Cesar Augusto Silva da Silva 84

CRIMES CIBERNÉTICOS:

DESAFIOS DA SEGURANÇA PÚBLICA E SEU ENFRENTAMENTO

Brenda Cordeiro de Jesus e Devanildo Braz da Silva 165

DIAGNÓSTICO DE CULTURA DE INOVAÇÃO NA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Camila da Silva Firmino e Fernando Thiago 227

A EVOLUÇÃO DO ALCANCE DA PROTEÇÃO DA LEI MARIA PENHA

Alexandro Mendes de Araújo, Caio Leonardo Bicalho Martins e Ynes da Silva Félix 261

A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL COMO INSTRUMENTO DE RECONSTRUÇÃO DA VERDADE

Carlos Delano Gehring Leandro de Souza, Lilian Raquel Ricci Tenório, Roosevelt Israel de Figueiredo e Fernando Lopes Nogueira 310

SOBRE OS ORGANIZADORES.....	348
SOBRE OS DE MAIS AUTORES.....	349

APRESENTAÇÃO

A reflexão crítica sobre o papel da Segurança Pública deve ser permanente e permear todos os cenários em que ela é fomentada para o alcance de sua finalidade precípua, ou seja, a promoção do bem estar social.

Segundo o art. 144 da Constituição Federal de 1988, a segurança pública é um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e deve ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos órgãos policiais federais, polícias civis, militares e corpo de bombeiros militares, bem como, pelas guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações.

Assim, os atores incumbidos do exercício da segurança pública, em suas mais variadas formações acadêmicas e disciplinares, necessitam de constantes oportunidades de aprimoramento e atualização de seus saberes e competências, possibilitando a formação de profissionais que possam responder aos desafios diários inerentes à suas funções, de forma ágil e eficaz. Trata-se de uma resposta social importante e desejada pela comunidade, local e regional.

Nessa seara, o profissional atuante deverá compreender seu papel no cenário institucional brasileiro, participando ativamente da resolução dos seus problemas sociais, entre os quais se encontra a eficaz promoção da segurança pública como um direito fundamental de todo cidadão.

Nesse sentido, a presente obra é fruto de um esforço coletivo, originada no âmbito do curso de especialização em Gestão em Segurança Pública, tendo alunos e professores produzido pesquisas atuais e relevantes, algumas das quais estão reunidas neste livro.

Entendemos que a presente publicação, sem pretensão de esgotar as discussões sobre o tema, enriquece e engrandece a cultura da segu-

rança pública, auxiliando na formação e na difusão do conhecimento em torno do tema. Esperamos que os conteúdos tratados no livro sirvam para todos aqueles que atuam na área e também aos demais interessados, para que efetivamente tenhamos a difusão da temática ora discutida.

Fernando Lopes Nogueira
Devanildo Braz da Silva
Ynes da Silva Félix
(Organizadores)

ASPECTOS DA LEI DE LAVAGEM DE CAPITALS NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO EM MATO GROSSO DO SUL

Marcelo da Silva Pinto

Márcia Maria dos Santos Bortolucci Espejo

1. INTRODUÇÃO

O sistema de segurança pública nacional combate o narcotráfico por meio de mecanismos de investigação que tem como aporte um conjunto de legislações, dentre as quais desponta a Lei 9.613/98 e suas alterações que tratam dos crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores com o objetivo de coibir o enriquecimento ilícito pela prática de crimes como o tráfico de drogas.

O estado do Mato Grosso do Sul possui extensa faixa terrestre de fronteira com dois países, Bolívia e Paraguai, e serve como uma das rotas mais utilizadas pelos narcotraficantes para escoarem os carregamentos ilegais para outros estados da federação. Líderes de grupos organizados para o tráfico possuem numerosos bens móveis e imóveis no Mato Grosso do Sul, inclusive empresas de fachada e infraestrutura para atividade delitiva.

Em que pese a vigência da Lei 11.343/06, que define o crime de tráfico de drogas, a lei de lavagem tem sido enaltecida pelos órgãos governamentais como a principal forma de atuação estatal contra as organizações criminosas. Tanto que vários agentes públicos têm recebido treinamento específico sobre a aplicabilidade da lei de lavagem para detecção do mau uso do sistema financeiro pelos narcotraficantes.

O crime de tráfico de drogas foi identificado como extremamente danoso para a sociedade. O sistema de segurança pública, por longa

data, reprime e condena os chamados “mulas do tráfico”, cuja função principal consiste tão somente em realizar o transporte da droga, recebendo pagamentos pela empreitada quando bem sucedida, enquanto os principais donos do capital quase sempre permanecem impunes.

A política institucional adotada pela segurança pública brasileira tem buscado enfraquecer os grupos de narcotraficantes por meio da descapitalização patrimonial do crime organizado. É neste contexto que a presente pesquisa questiona: como a lei de lavagem impacta na descapitalização de organizações criminosas que atuam em Mato Grosso do Sul e quais os níveis de sua aplicabilidade e eficácia no combate ao tráfico de drogas neste estado?

A presente pesquisa contempla os aspectos da lei de lavagem quando o crime antecedente é o tráfico de drogas, verifica sua aplicabilidade e eficácia na repressão ao tráfico e os mecanismos que são empregados pelas forças de segurança pública no estado do Mato Grosso do Sul.

Esta pesquisa tem por objetivo geral analisar a aplicabilidade e eficácia da lei de lavagem no combate ao narcotráfico no estado do Mato Grosso do Sul. Possui por objetivos específicos: 1- apresentar um panorama evolutivo da legislação de lavagem de capitais; 2- relacionar algumas investigações de tráfico de drogas com vínculo de atos de lavagem; 3- descrever as ações implantadas no sistema de segurança pública para repressão e prevenção ao crime de lavagem de dinheiro por narcotraficantes em Mato Grosso do Sul; e 4 - citar os instrumentos disponíveis aos agentes públicos para detecção e repressão ao crime de lavagem de dinheiro em Mato Grosso do Sul.

Justifica-se a realização desta pesquisa a necessidade de aprofundar ponderações sob a ótica científica diante do aumento das medidas implementadas pelo sistema de segurança pública sob o lema de descapitalizar os traficantes, especialmente os que ocupam posição mais elevada

nas organizações, os quais costumam recrutar “mulas” para o tráfico e realização do transporte de drogas e assim permanecerem impunes.

Ademais, é grande a contribuição que se presta à sociedade pela análise de uma questão que aflige o cotidiano dos brasileiros pela íntima relação que o tráfico de drogas mantém com a violência, de modo que esta pesquisa se propõe a colaborar para reflexões acerca de políticas de segurança pública adotadas em Mato Grosso do Sul e no Brasil.

A metodologia empregada é constituída por uma análise documental centrada nas questões sobre a aplicabilidade e eficácia da legislação de lavagem de capitais no combate ao narcotráfico em Mato Grosso do Sul com revisão bibliográfica embasada no pressuposto teórico da evolução das pesquisas relacionadas à temática. O método para alcançar os objetivos propostos é o dialético, uma vez que se busca solucionar o problema de maneira dinâmica, sistêmica, integrada e contínua. A abordagem é qualitativa e possui objetivos descritivos e exploratórios.

O procedimento é bibliográfico, documental, pela análise de publicações científicas, de jurisprudência, doutrinas, notícias divulgadas na mídia e por pesquisa de campo feita por meio de aplicação de questionário, a qual aconteceu somente de forma *online* se utilizando formulário eletrônico (*google forms*) no período de 25 de agosto a 5 de novembro de 2021. Os entrevistados foram escolhidos conforme o seu conhecimento sobre o assunto e as perguntas foram exploratórias.

Os questionários colhidos de pessoas que atuam na linha de frente da segurança pública e lidam diariamente com diversos integrantes de organizações criminosas tiveram suas identificações ocultadas a fim de garantir o sigilo de dados e evitar situações indesejáveis e até mesmo arriscadas.

Ao colher matérias jornalísticas e publicações informatizadas na rede mundial de computadores, buscou-se trazer um panorama acerca

da visão de entidades oficiais e da imprensa acerca do combate às drogas e dos impactos da lei de lavagem de capitais.

A pesquisa também elenca informações acerca das principais investidas na repressão ao narcotráfico em Mato Grosso do Sul como processos judiciais, operações policiais e ações de conscientização. Os dados presentes no estudo são públicos e de acesso garantido aos cidadãos, fato que permite a fácil verificação dos resultados obtidos.

2. DESENVOLVIMENTO

A abordagem do crime de tráfico de drogas e da lavagem de dinheiro, no âmbito desta pesquisa, leva em consideração as decisões judiciais relacionadas com a temática como uma forma de ponderar sobre as políticas públicas adotadas para o enfrentamento desses delitos, bem como a percepção de que as vantagens advindas dos atos criminosos devem ser revertidas em benefício da sociedade por meio de busca, apreensão e leilão de bens.

A segurança pública possui elementos característicos e indispensáveis como a prevenção, repressão e o dever de cuidar da ordem pública, da paz social, das garantias individuais e coletivas, bem como dos direitos fundamentais de uma sociedade (DE CASTRO, 2012).

O estado de Mato Grosso do Sul possui grandes rios navegáveis, ampla ramificação viária e posição geográfica que são aproveitadas por grupos de narcotraficantes, os quais mantêm infraestrutura no estado, como bens móveis e imóveis além de empresas de fachada que são usadas para lavagem de capitais (GUMIERO, 2017).

Atualmente, Mato Grosso do Sul coleciona diversas investidas da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Guardas Civas Metropolitanas contra as orga-

nizações ligadas ao tráfico de drogas, sendo ressonante o discurso de descapitalização e dilapidação patrimonial desses grupos. Com efeito, a Lei 11.343/06, lei de drogas, tem sido aplicada em conjunto com a Lei 9.613/98, também chamada de “Lei de lavagem”.

Nota-se que no relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instaurada no ano 2000 para investigar o avanço e a impunidade do narcotráfico internacional foi destacada uma das rotas pelo Paraguai, principalmente pelas cidades de Pedro Juan Caballero e Capitan Bado, passando por Mato Grosso do Sul em Ponta Porã ou Coronel Sapucaia até as cidades brasileiras de destinos, como Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo:

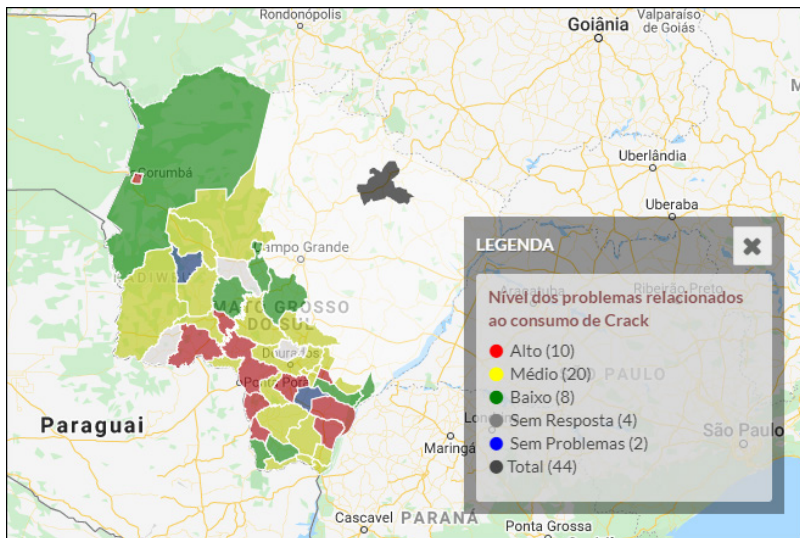
A droga de “Beira-Mar” sai da Colômbia e Bolívia e vai para Pedro Juan Caballero e Capitan Bado e de lá a Coronel Sapucaia/MS e Ponta Porã/MS e de lá é distribuída para Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo. (BRASIL, 2000, p. 790)

A maconha vem, sempre, do Paraguai, passando, geralmente por Pedro Juan Caballero ou Capitão Bado, entrando pelo Mato Grosso do Sul e chegando ao Estado de S.P. Já, dentro do Estado de S.P. a droga é despejada, geralmente, na região de Presidente Prudente e, a partir daí, segue para as regiões acima citadas. Existe uma centena de conexões para evitar a apreensão da droga. Essas conexões se entrelaçam, parecendo formar uma verdadeira teia de aranha. (BRASIL, 2000, p. 948).

Segundo divulgado pelo portal da Confederação Nacional de Municípios, a apreensão de drogas no Brasil teve um aumento de mais de 200% de janeiro a julho de 2020. Em contrapartida, o vício em drogas tem expandido alarmantemente, com destaque para as questões socioeconômicas e culturais na região de fronteira de Mato Grosso do Sul por apresentar uma dinâmica intensa de tráfico e uso de drogas.

O *crack*, que é a cocaína solidificada, por exemplo, mostra-se como um elemento preocupante na região de fronteira de Mato Grosso do Sul. Como representado na Figura 1, várias cidades situadas no limite com outros países possuem nível alto a médio de consumo da droga.

Figura 1: Nível dos problemas relacionados ao consumo de Crack na fronteira de MS



Fonte: CNN (2020).

Além do aumento do vício em substâncias entorpecentes em Mato Grosso do Sul, as apreensões de drogas no estado bateram recorde e ultrapassaram a marca de 707 toneladas em 2020. Como ilustrado na Gráfico 1, com indicativo das apreensões ocorridas no estado no período de 2015 a 2020, os números se mostram bem maiores na atualidade, o que instiga a refletir sobre até que ponto surtem impactos nas organizações criminosas as apreensões de entorpecente sem a ação efetiva de combate à lavagem de capitais.

Gráfico 1: Drogas apreendidas em Mato Grosso do Sul em 2020

Drogas apreendidas em MS - em toneladas -	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (até Nov)	Total (toneladas)
Cocaína e Derivados	5,3	4,4	3,9	2,6	5,7	3,4	25,3 Ton.
Maconha e Derivados	273,8	291,4	377,1	336,5	363,8	704,4	2.347,0 Ton.
Total	279,1	295,8	381,0	339,1	369,5	707,8	2.372,3 Ton.



Fonte: SEJUSP – MS (2020).

A despeito do grande volume de apreensões no estado, o controle efetivo da ação de organizações criminosas ainda demanda maior atividade das forças de segurança pública. O crescimento de viciados em *crack*, além de outras substâncias, leva a problemas socioeconômicos e culturais com impactos diferentes das grandes metrópoles em razão das peculiaridades da região de fronteira. A atividade do tráfico de drogas é notadamente lucrativa se comparada a diversos ramos lícitos de empreendimentos existentes na sociedade. A história relaciona ícones do tráfico como Carlos Lehder, Irmãos Orejuela e Pablo Escobar com destaque para a fortuna acumulada em razão da comercialização de substâncias entorpecentes.

De acordo com Ribeiro (2013), a Organização Mundial de Saúde (OMS) fixou como prioridade mitigar os impactos da violência na saúde pública, tendo em vista o aumento epidêmico de mortes por causas externas, como homicídios, o que é agravado pelo limitado modelo de controle social baseado em aplicação de legislação penal com mecanismos pouco eficazes de ressocialização e inclusão do indivíduo. Além dos transtornos à saúde pública e proliferação da violência, a implantação de um poder paralelo propicia a atividade financeira ilícita com reflexos significativos no mercado financeiro

Para Pacelli (2020), é dever do estado implementar e viabilizar políticas eficazes de combate ao tráfico de drogas e adoção de estratégias dinâmicas e adaptáveis ao momento atual conforme o modo de atuação dos grupos a serem combatidos. É neste contexto que o autor traz o entendimento de que:

A guerra ou o combate contra as drogas e as inevitáveis tragédias que elas produzem deve ser conduzido também sob a perspectiva estratégica (política dirigida aos fins). Se e desde que diferentes alternativas (à criminalização) se mostrem mais eficazes nessa luta, não poderemos recuar unicamente com base na hebdiondez penal com que, corretamente, se qualificam tais atividades na Constituição da República (PACELLI, 2020, p. 111).

Inobstante o viés adotado na presente pesquisa acerca a interferência no mercado financeiro causada pelos traficantes de drogas ao lavarem capitais, vale destacar a proposição de Callegari e Weber (2017) de que não apenas o narcotráfico é responsável pela lavagem de dinheiro, há diversas atividades ilícitas que ocultam a origem dos valores. Mais ainda, com o ritmo de desenvolvimento da economia e a implantação de novos investimentos e formas de operar o mercado financeiro, inclusive por meio de moedas digitais, tem se tornado mais dificultoso controlar as operações financeiras.

Diante das constantes evoluções do modo de operar o mercado financeiro, mostra-se imprescindível ampliar as pesquisas em torno desta temática inclusive diante da realidade vivenciada no estado do Mato Grosso do Sul em razão das características geográficas que são empregadas a favor dos narcotraficantes, bem como para discorrer sobre as políticas institucionais enaltecidas pelo sistema de segurança pública, que tem empregado novas tecnologias e aparelhamento dos órgãos de fiscalização, controle e combate às drogas.

3 ASPECTOS DA LEI DE LAVAGEM DE CAPITALS

A soberania do Estado determina o destino dos povos em razão de sua força ou sistema de forças e possui o poder de organizar, tomar decisões e impor seus desígnios, mesmo que para isto seja necessário o emprego da violência legítima. Nesta linha de pensamento, Sgarbossa e Iensue (2018) ensinam que o estado soberano exerce o monopólio da violência física e legítima para garantir superioridade contra resistências internas no cumprimento das regras positivadas.

Segundo Zanetic (2016), garantir o respeito às leis é um dos grandes objetivos de todo sistema de segurança e justiça. A obediência às legislações propicia maior estabilidade social, previsibilidade e harmonia, fato que é benéfico tanto para as autoridades, quanto a sociedade como um todo. Ainda que o respeito às leis não seja pleno, faz-se necessário que os cidadãos estejam dispostos a acata-las. Um dos mecanismos para assegurar a obediência é através da dissuasão imposta por um modelo rígido, com punições que desestimulem novos possíveis infratores, outro é através da conscientização.

Importante destacar que a superioridade estatal sobre os indivíduos não deve ser utilizada para restringir os direitos fundamentais e garantias, ainda que estes não sejam absolutos. O estado democrático

de direito pugna por um regime de governo mais adequado ao controle social da gestão pública, sendo necessário a ampliação de canais para o diálogo inclusivo.

Com efeito, o surgimento das leis ocorre de modo gradual ao longo do tempo em diferentes contextos históricos, conforme as necessidades de cada época. De modo que a maioria dos autores costumam afirmar que a legislação de lavagem decorre de evoluções categorizadas em gerações, as quais correspondem ao atendimento de demandas específicas para melhor combater a criminalidade.

Segundo Fonseca (2021), o termo lavagem de dinheiro remonta o momento histórico em 1920 quando, nos Estados Unidos, grupos criminosos se valiam das empresas de lavanderias de Chicago para disfarçar a origem ilícita do dinheiro. Naquela época, era utilizado a técnica de incluir na contabilidade do negócio o montante recebido do crime a fim de driblar a fiscalização de autoridades fazendárias.

Aro (2013) destaca que Estados Unidos e Itália foram os precursores da tipificação do crime de lavagem. Em 1978, a Itália combateu grupos mafiosos com a edição de uma lei que incriminou os que se beneficiavam financeiramente de roubos e sequestros.

Callegari e Weber (2017) ensinam que a origem jurídica do crime de lavagem de dinheiro nos Estados Unidos foi em decorrência do grande volume de valores arrecadado com a traficância. Ademais, o fato de ser o tráfico de drogas um crime transfronteiriço levou os criminosos a utilizarem um sistema cada vez mais sofisticado para dar aparência de legalidade aos ganhos obtidos, com isto, o mercado financeiro passou a sofrer influências diretas da movimentação realizada pelos grupos.

As dificuldades enfrentadas pelas autoridades, conforme Salomão Neto (2020), está no fato de o sistema financeiro realizar mo-

vimentações de valores que não diferenciam a origem. De modo que valores oriundos do crime ou com destinação à atuação criminosa se aglutinam com as demais movimentações e ambas influenciam no mercado em maior ou menor escala conforme o volume do aporte.

A interferência ilegítima no mercado financeiro ocorre em razão da necessidade dos narcotraficantes em lavarem o dinheiro, ou seja, dar aparência de licitude da origem dos ganhos e usufruir do enriquecimento. Segundo Salomão Neto (2020) a lavagem pode ser definida como o processo de emprego de capitais advindo da ação criminosa em atividades ou fins lícitos, sendo uma das etapas a ocultação da origem espúria dos recursos.

Para se obter um entendimento geral acerca do crime de lavagem, é preciso atentar para as explicações de Callegari e Weber (2017) sobre as três etapas que caracterizam este crime: i) colocação ou ocultação, fase inicial em que os criminosos tentam apagar as grandes somas dos recursos oriundos da atividade ilícita com a colocação em mecanismo dissimulador; ii) estratificação ou dissimulação, ocorre quando o capital já está inserido no mercado e precisa ser “mascarado” ou “dissimulado” para disfarçar a origem ilícita; e iii) integração, é a fase final e ocorre quando o dinheiro já está no mercado financeiro sem manter relação com sua origem. Nesta fase ocorre a explicação (falsa) acerca do dinheiro obtido.

Todas essas etapas são puníveis no ordenamento brasileiro, conforme bem explanado por Lima (2016). O autor também discorre sobre o problema relacionado com o ato de ocultar, uma vez que pode ser anterior ou posterior ao crime antecedente:

No crime de ‘lavagem’ ou ocultação de valores indicadas de que trata o inciso II do §1º do art. 1º da Lei 9.613/98, as ações de adquirir, receber, guardar ou ter em depósito constituem elementos nucleares tipo, que, todavia, se compõe ainda pelo elemento subje-

tivo, consistente na especial finalidade do agente de, praticando tais ações – adquirir, receber, ter em depósito -, atingir o propósito de ocultar ou dissimular a utilização de bens, direitos ou valores provenientes de crime (...) Portanto, as ações de, simplesmente, receber ou ter em depósito valores que sejam produtos dos crimes antecedentes não são suficientes para a configuração dessa figura típica. É essencial que tais ações constituam, não um fim em si próprias, mas um meio pelo qual possa o agente lograr êxito em ocultar ou dissimular o aproveitamento dos referidos bens (LIMA, 2016, p. 116).

O cenário internacional foi importante para implantar as evoluções necessárias para o devido aparelhamento estatal. As sucessivas gerações da lei de lavagem de capitais foram marcadas por convenções internacionais que definiram o rumo da repressão penal neste aspecto para os países signatários. Silva (2020) resume sequencialmente as gerações desta legislação em i) Convenção das Nações Unidas contra o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas, ii) Convenção de Palermo, que instituiu uma rede de cooperação entre países signatários. As leis desta segunda geração possuíam um rol taxativo de crimes antecedentes, e iii) Convenção de Mérida, voltada para o combate à corrupção, foi marcante por extinguir rol taxativo e trazer a previsão de que qualquer infração penal tem a possibilidade de ser antecedente para lavagem de capitais.

De acordo com Callegari (2017), o processo de lavagem de dinheiro possui características que são comuns em várias partes do mundo, como a internacionalização das atividades de lavagem, ou seja, o ato transpõe fronteiras de países, o que pode representar dificuldades para rastreamento e punição; a participação de pessoas com conhecimento especializado sobre o tema a fim de despistar as autoridades investigativas; e vocação de permanência, que tem como característica prolongar no tempo a atividade delituosa.

No cenário brasileiro, a legislação de lavagem de dinheiro foi materializada após a estabilidade alcançada com os programas e reformas para o controle da economia. Com efeito, as crises financeiras que duramente assolaram o país após o início do processo de redemocratização começaram a efetivamente amenizar quando o senador Fernando Henrique Cardoso assumiu o Ministério da Fazenda em 1993 e coordenou a implantação do Plano Real, que foi o plano mais bem sucedido até então. Frise-se que as bases deste plano estavam na liberalização econômica (LUNA, 2016).

Inobstante o fortalecimento de várias instituições democráticas, como o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional, a grande motivação para publicar a lei de lavagem foi o fato do Brasil ser signatário da Convenção de Viena em 1988, o que levou o país ter que incriminar na esfera penal os atos desta natureza por meio da Lei 9.613/98 e por meio dela foi criado o Conselho de Controle das Atividades Financeiras (COAF), cuja função precípua é regular e fiscalizar as atividades financeiras (FLORES; CAMAPUM, 2019).

Outro aspecto importante com o advento da Lei 9.613/98 é que o legislador também estabeleceu normas administrativa, penal e processual penal para fixar regras de caráter administrativas direcionadas para as pessoas físicas e jurídicas que exercem atividades em setores específicos normalmente utilizados para a lavagem de capitais (LIMA, 2016).

A pesquisa de Flores e Camapum (2019) destaca o avanço ideológico trazido pela Lei 9.613/98, embora, na época, tivesse como grande característica o rol taxativo de crimes antecedentes que deveriam gerar o enriquecimento ilícito com a configuração do crime mediante a adoção das medidas para ocultação, dissimulação ou integração do capital na economia formal.

A grande mudança ocorreu a partir da nova geração da lei de lavagem. Conforme Lima (2016), com publicação da Lei nº 12.683/12, que alterou a Lei 9.613/98, qualquer crime ou contravenção penal que resulte em bens ou valores pode ser considerado infração penal antecedente ao delito de lavagem. Desta forma, qualquer outro crime que propicie o enriquecimento ilícito possibilita a aplicação da nova lei. Nesta mesma obra, o autor, para demonstrar que não basta ocultar o dinheiro para que seja consumado o crime de lavagem de dinheiro, usou como exemplo a ação de Pablo Escobar que, na década de 80, costumava tão somente enterrar seu dinheiro, sem adotar medidas para recolocar na economia formal a vantagem indevida. Ao agir desta forma, segundo a legislação brasileira, a conduta seria atípica, ou seja, não seria considerada um crime.

É cediço que a lei de lavagem não possui um rol taxativo de crimes antecedentes para que seja aplicada para obstar atos delitivos, fato que corresponde a sua evolução jurídica no decorrer do tempo ao levar em consideração a necessidade de otimizar a aplicação da lei. Ocorre que a atual política de segurança pública invoca as motivações genitoras dessa legislação para combater o narcotráfico, ou seja, em tempos de usar a nova lei para várias outras atividades ilegais, boa parte das políticas públicas destacam a descapitalização promovida contra as organizações voltadas para o tráfico de drogas (CALLEGARI; WEBER, 2017). Embora tenha entrado em vigor no final da década de noventa, pesquisas acerca da aplicação da Lei 9.613/98 devem ser realizadas para verificar sua eficácia e ampliar os debates sobre possíveis atualizações.

Vale lembrar que em passado recente o noticiário era inundado de reportagens alusivas às investigações decorrentes da Operação Lava Jato, julgada pelo então Juiz Federal Sérgio Moro. O combate à corrupção e a aplicação da lei de lavagens envolviam pessoas de classe social elevada, agentes públicos e políticos que participavam de um sofisticada-

do esquema de sonegação fiscal, evasão de divisas, crimes licitatórios, dentre outros (LIMA, 2016).

O entendimento dessas características na legislação é imprescindível para diferenciar a descapitalização de organizações criminosas do prejuízo financeiro muitas vezes decorrentes das apreensões de drogas ou até mesmo de dinheiro em espécie. No Brasil, o conceito de lavagem de dinheiro está explícito no art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.613/1998: ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

Conforme destacado por Badaró (2019), as autoridades financeiras, fiscais, policiais e judiciais de vários países passaram a demonstrar grande preocupação com os atos de lavagem de capitais, ainda mais com o aprimoramento das tecnologias de informação e engenharia financeira, o que refletiu amplamente na renovação de tratados, acordos e convenções internacionais para inibir esta prática.

Verifica-se, portanto, que o marco inicial para a tipificação da lei de lavagem de dinheiro teve como motivação precípua a necessidade de combater o tráfico de drogas e, conseqüentemente, descapitalizar as organizações criminosas. Em momento posterior, o rol de crimes antecedentes à lavagem de dinheiro foi extinto, para poder alcançar outras práticas delitivas que também fomentam o processo financeiro ilícito (CALLEGARI; WEBER, 2017).

A pesquisa de Flores e Camapum (2019) destaca que a doutrina majoritária considera como bem jurídico a ser protegido do crime de lavagem o sistema econômico-financeiro, uma vez que as consequências desta prática refletem o abuso do poder econômico, a concorrência desleal e o prejuízo do fluxo normal do capital, o que torna necessário envolver vários organismos de investigação e controle de forma cooperativa para alcançar resultados satisfatórios.

Importante destacar que a cooperação necessária para o efetivo combate à lavagem de dinheiro requer não apenas a participação de entidades estatais mas também o envolvimento da iniciativa privada, o que representa um potencial entrave ao sistema implantado para comunicação e investigação de atos suspeitos. Neste sentido, Badaró (2019) ensina que o Poder Público se encontra, em certa medida, à mercê das instituições privadas que efetivam os investimentos financeiros.

Tais instituições devem lidar com questões complexas como capacitação de funcionários, sigilo nas comunicações e comprometimento com as regras legais para que viabilizem o adequado rastreamento de bens ilícitos e realizem os informes às autoridades competentes da forma adequada e no tempo previsto mesmo que isto possa representar uma diminuição da margem de lucros da própria empresa.

As regras de colaboração em geral impõem às instituições obrigadas (i) a criação de registros e a manutenção de cadastros com informações precisas e atualizadas sobre clientes e suas principais operações (*know your client*), (ii) a comunicação às autoridades competentes de atos e transações suspeitas de lavagem de dinheiro, e (iii) que desenvolvam políticas internas de *compliance*, consistentes na qualificação de funcionários, na elaboração de programas, normas e regulamentos para prevenção e identificação de lavagem de dinheiro, bem como na implementação de instrumentos de investigação e controle interno para impedir ou reprimir operações diretas ou indiretamente ligadas com os delitos (...) (BADARÓ, 2019, p. 37 e 38).

Verifica-se, desta maneira, que a legislação de lavagem de dinheiro aglutina modificações oriundas do cenário nacional e internacional que incentivam a cooperação entre várias entidades públicas e privadas. As alterações decorrem do aprimoramento das medidas adotadas para coibir a atividade ilícita e, conforme descrito pelos doutri-

nadores, está em contínua evolução, tendo em vista o surgimento de novas formas de movimentação financeira e a adaptação da engenharia adotada pelas organizações criminosas.

4 COMBATE AO TRÁFICO DE DROGAS E À LAVAGEM DE CAPITAIS

A adoção de políticas públicas no combate ao tráfico de drogas lida com as questões atinentes à necessidade de preservar a saúde pública bem como ressocializar e incluir o transgressor. Com efeito, ações estatais pautadas no regramento penal apontam para formas de repressão variáveis ao longo do tempo. Esta pesquisa destaca aspectos da legislação em vigor e processos julgados em Mato Grosso do Sul motivados pela prática dos crimes de tráfico de drogas e lavagem de capitais, por esta razão, importa abordar alguns aspectos das leis que fundamentam as decisões judiciais.

A Lei 11.343/06, também chamada de lei de drogas, instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre drogas – SISNAD e, conforme seu artigo 1º, “estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências” (BRASIL, 2006).

Segundo Masson (2021), a tipificação dos crimes relacionados com drogas é aberta, ou norma penal em branco, pois é necessário a complementação por meio de preceitos secundários trazidos por outra lei ou por ato administrativo. Assim, a Lei 11.343/06 define a conduta ilícita e a Portaria SVS/MS 344/1998, editada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária, relaciona as substâncias consideradas como drogas. Deste modo, tem-se maior agilidade para inserção ou retirada de elementos considerados nocivos.

Grande inovação legislativa trazida pela Lei 11.343/06 foi a distinção no tratamento penal ao usuário e ao traficante. O tráfico de drogas é considerado crime hediondo, sendo inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. Mas o legislador considerou que a prisão do consumidor de droga, apesar de também incorrer em uma prática não consentida, não resulta em benefícios para a sociedade e carece de tratamento para dependência química (MASSON, 2021).

As condutas nucleares do tráfico de drogas estão descritas no artigo 33 da Lei 11.343/06 e denota que é um crime de ação múltipla em que vários verbos tipificam atos puníveis. O artigo possui a seguinte redação:

Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I - importa, exporta, remete, produz, fabrica, adquire, vende, expõe à venda, oferece, fornece, tem em depósito, transporta, traz consigo ou guarda, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, matéria-prima, insumo ou produto químico destinado à preparação de drogas;

II - semeia, cultiva ou faz a colheita, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, de plantas que se constituam em matéria-prima para a preparação de drogas;

III - utiliza local ou bem de qualquer natureza de que tem a propriedade, posse, administração, guarda ou vigilância, ou consente que outrem dele se utilize, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, para o tráfico ilícito de drogas.

IV - vende ou entrega drogas ou matéria-prima, insumo ou produto químico destinado à preparação de drogas, sem autorização ou em desacordo com a determinação legal ou regulamentar, a agente policial disfarçado, quando presentes elementos probatórios razoáveis de conduta criminal preexistente. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 2º Induzir, instigar ou auxiliar alguém ao uso indevido de droga: (Vide ADI nº 4.274)

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa de 100 (cem) a 300 (trezentos) dias-multa.

§ 3º Oferecer droga, eventualmente e sem objetivo de lucro, a pessoa de seu relacionamento, para juntos a consumirem:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e pagamento de 700 (setecentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa, sem prejuízo das penas previstas no art. 28.

§ 4º Nos delitos definidos no caput e no § 1º deste artigo, as penas poderão ser reduzidas de um sexto a dois terços, vedada a conversão em penas restritivas de direitos, desde que o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa. (BRASIL, 2006).

Segundo o Superior Tribunal de Justiça (STJ) as condutas descritas no art. 33, caput, da Lei n. 11.343/2006 constitui delito formal e multinuclear, de modo que, para que ocorra a consumação do crime,

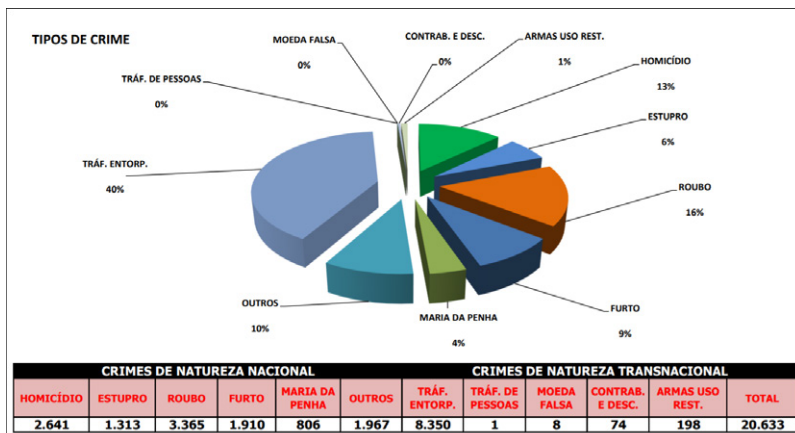
basta a execução de quaisquer das condutas previstas no tipo penal, quais sejam: importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas (STJ, 2014).

Pela extensão deste artigo e detalhamento múltiplo das ações consideradas delitivas, verifica-se que a evolução da lei buscou dar novos sentidos estruturais das políticas públicas com diferentes graus de consistência (PIRES, 2019).

Isto reflete o entendimento do Congresso Nacional ao considerar essencial as ações de prevenção e combate às drogas na sociedade brasileira. Medidas educacionais ainda são necessárias para criação de uma cultura contrária ao uso das substâncias entorpecentes, ao menos em relação à grande maioria delas, tendo em vista que várias discussões têm sido suscitadas acerca da descriminalização da *Cannabis Sativa*, ou maconha (DE BEM; DELDUQUE, 2016).

Na prática, em Mato Grosso do Sul, conforme a Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (AGEPEN), o crime de tráfico de drogas possui o maior índice de apreensão, seguido de roubo, furto e homicídio. Segundo a Secretaria de Segurança e Justiça (SEJUSP) quarenta e três por cento (43%) dos flagrantes lavrados pela polícia civil do estado tem relação direta com o narcotráfico. O Gráfico 2 compara a quantidade de presos em Mato Grosso do Sul de acordo com o tipo de crime cometido apenas no mês de julho de 2021.

Gráfico 2: Informações penitenciárias de julho de 2021



Fonte: AGEPEN – MS (2021).

Os números estatísticos apresentados no Gráfico 2 evidenciam que a maciça ocupação dos presídios estaduais de Mato Grosso do Sul decorre do combate ao tráfico de entorpecentes. Esses dados não diferenciam, entretanto, aqueles casos em que a condenação se deu em conjunto com a lavagem de capitais.

Vianna (2019) alerta que o crime organizado e o narcotráfico influenciam no meio social em que estão inseridos, não apenas através da atividade econômica ilícita que desequilibra a livre concorrência e iniciativa legais, mas também por meio da crescente violência que costuma acompanhar suas ações. O autor ainda destaca como risco do emprego de políticas públicas inadequadas, que adotam o conflito como medida repressiva, ou o abandono de áreas socialmente vulneráveis contribuïrem para o aumento do clamor por um estado de exceção.

Neste contexto, mesmo ao se considerar o grande leque de núcleos verbais listados no artigo 33 da Lei 11.343/06, há que se diferenciar o impacto trazido na saúde pública, violência e no sistema financeiro ocasionados por narcotraficantes conforme sua capacidade de atuação.

Em consequência, quanto maior e mais aprimorada a infraestrutura para as negociações, maior será a lucratividade. Ainda assim, a lei não distingue o tráfico pela quantidade maior ou menor de droga, o que pode ser indicado pela apreensão de expressiva quantidade de droga é participação do agente em um esquema criminoso complexo (MARCÃO, 2021).

Entretanto, não é temerário afirmar que maioria dos apenados em Mato Grosso do Sul em razão do tráfico de drogas são “mulas”, termo utilizado metaforicamente para as pessoas recrutadas para fazer o transporte da droga. Para a Defensora Pública Isabel Penido de Campos Machado as mulas seriam paradoxalmente vítimas do tráfico, porque foca em recrutar para esta função as pessoas com baixo poder aquisitivo ou que aspiram fazer parte de um esquema lucrativo, e da lei, por estarem enquadradas no caráter hediondo da prática delituosa (MACHADO, 2014).

Os pareceres jurisdicionais mais recentes têm contribuído para nortear as políticas de enfrentamento no sentido de que não é sempre que a mula faz parte de organização criminosa, ainda que esteja a serviço de uma. Conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), foi reconhecido o tráfico privilegiado ao agente que tão somente transporta a droga, havendo, nestes casos, redução de pena, daí a alusão ao termo privilégio, já que o infrator recebe uma condenação mais branda do que os demais integrantes de uma organização criminosa. É o que se extrai do agravo regimental no agravo em recurso especial 168109 SP 2019/0318632-4 (STJ):

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. TRÁFICO. AUMENTO DA PENA-BASE. QUANTIDADE RELEVANTE. MINORANTE. FRAÇÃO MÍNIMA. MULA DO TRÁFICO. FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. AGRAVO IMPROVIDO. 1. A relevante quantidade de droga

prepondera sobre as circunstâncias judiciais referidas no art. 42 da Lei 11.343/06, ensejando o aumento da pena-base. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que a condição de mula do tráfico, por si só, não afasta a incidência do art. 33, § 4º, da Lei 11.343/06, sendo necessários outros elementos que denotem o efetivo envolvimento do agente com a organização criminosa, constituindo, contudo, fundamento válido para justificar a aplicação de fração aquém da máxima. Precedentes. 3. A reversão do julgado, para fins de alterar a fração redutora, demandaria o revolvimento do conjunto fático-probatório, inadmissível a teor da Súmula 7/STJ. 4. Agravo regimental improvido. (STJ, 2019).

A punição dos barões do tráfico, aqueles que ocupam o topo hierárquico no comando das organizações criminosas, não é tarefa fácil. Mas o art. 62 da lei 11.343/06 viabilizou a apreensão dos bens, arrecadação e destinação quando comprovado o interesse público no uso pelos órgãos de polícia judiciária, militar e rodoviária.

Para Mendonça (2012), ao estipular este tipo de apreensão e de outras medidas dirigidas aos produtos e aos instrumentos do crime, busca a Lei 11.343/06 assegurar a efetividade dos efeitos da condenação dos que são proprietários de bens patrimoniais angariados ilícitamente, além de prover o pagamento das despesas processuais e das penas pecuniárias.

Observa-se que o Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul tem se posicionado em estreita conformidade com a lei, é o que pode ser extraído do julgado 00000295720218120017 MS 0000029-57.2021.8.12.0017:

APELAÇÃO CRIMINAL – RESTITUIÇÃO DE BEM APREENDIDO – TRÁFICO DE DROGAS – BEM QUE INTERESSA AO PROCESSO - RECUR-

SO NÃO PROVIDO. Nos termos do art. 118, do CPP “Antes de transitar em julgado a sentença final, as coisas apreendidas não poderão ser restituídas enquanto interessarem ao processo.” No caso concreto, os autos principais ainda se encontram em trâmite, não tendo sido elucidadas todas as circunstâncias do crime, de modo que se mostra inviável a restituição do veículo apreendido neste momento, posto que ainda interessa à instrução probatória. Caso apurado o emprego do bem para a prática do crime de tráfico de drogas, há a possibilidade de ser decretado o perdimento do bem em favor da União, nos moldes do disposto no artigo 63, da Lei 11.343/06. (TJMS, 2021).

É fato que a autorização de uso e perdimento de bens apreendidos em favor do estado são mecanismos largamente utilizados em Mato Grosso do Sul como forma de aparelhar as forças de segurança pública. Este procedimento acarreta economia aos cofres públicos e otimiza os recursos para atuação frente a criminalidade. A reportagem abaixo foi publicada no G1 MS em junho de 2021 e ilustra bem um desses casos de aparelhamento da polícia com bens apreendidos:

Polícia de MS monta megaestrutura de delegacia e hangares com avião e helicóptero que eram de criminosos

Antes, os bens “estavam nas mãos” dos bandidos e agora a Justiça Federal determinou a cessão para a Polícia Civil de Mato Grosso do Sul, que montou a sede do Departamento de Repressão à Corrupção e ao Crime Organizado (DRACCO), no Jardim Seminário, em Campo Grande. A estrutura também inclui dois hangares com um avião e helicóptero, como parte de operações aéreas.

Segundo a polícia, a ação faz parte da “descapitalização das organizações criminosas e retorno aos cofres públicos”, acabando com o “enriquecimento ilícito propi-

ciado pela lavagem de dinheiro”. Desta forma, houve a apreensão do imóvel localizado na rua Antônio Francisco Nantes durante a operação Status, deflagrada pela Polícia Federal (PF) em setembro de 2019.

Após o sequestro, houve determinação judicial e este se tornou o novo endereço da sede operacional da DRACCO. Para as operações aéreas, a estrutura foi para o aeroporto Teruel, onde ocorrerão investigações de “sinistros aéreos e também a apuração de infrações penais correlatas, bem como o depósito das aeronaves apreendidas durante a repressão qualificada aos crimes aeronáuticos”.

Entre os bens apreendidos, está um avião Baron 58, avaliado em R\$ 1,5 milhão e que foi apreendido pela PF durante apuração de crimes de atentado à segurança de voo, narcotráfico, associação ao tráfico de drogas e lavagem de dinheiro. O outro é um helicóptero Robinson R44, avaliado em R\$ 900 mil e que estava em Ribas do Rio Pardo, na região leste do estado, também apreendido durante apuração dos delitos de atentado à segurança de voo, associação ao tráfico de drogas e lavagem de dinheiro. (REZENDE, 2021).

Outro exemplo de descapitalização do narcotráfico pela apreensão de bens foi a transformação, pela Polícia Federal em Campo Grande/MS, de um veículo Dodge Challenger em viatura ostensiva. Avaliado em R\$ 1.000.000,00, este veículo passou a integrar o patrimônio da união após a decisão da justiça o que foi repercutido na imprensa conforme a reportagem divulgada no sítio do Campo Grande News em abril de 2021:

PF transforma em viatura Dodge de traficante que vai de 0 a 100 km em 3 segundos

A Polícia Federal de Mato Grosso do Sul, incorporou à sua frota de viaturas um Dodge Challenger 6.2, superesportivo de luxo apreendido em uma ação de

combate ao tráfico de drogas e lavagem de dinheiro em 2020. O veículo foi cedido por meio de uma decisão da Justiça Federal, com o parecer favorável do Ministério Público Federal.

O modelo de luxo conta com a versão *Hellcat*, com compressor volumétrico modificado e cerca de 800 cv. Essa potência faz o carro atingir 100 km/h em 3,5 segundos. O exemplar não consta na tabela Fipe (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas), porém, em pesquisa informal, feita em site de revenda de carros, o modelo usado versão 2019 varia de R\$ 799.000 a R\$1.000.000.

O Dodge ficará sob a responsabilidade da Superintendência Regional da Polícia Federal no Mato Grosso do Sul, e será utilizado em exposições, palestras e outros eventos de caráter pedagógico.

De acordo a Polícia Federal, o veículo pertencia a uma loja de veículos de luxo sediada em Cuiabá/MT, que servia precipuamente à lavagem de capitais e foi apreendido durante a operação Status, deflagrada em setembro de 2020.

Durante a operação, foram sequestrados mais de R\$ 230 milhões em patrimônio do tráfico de drogas no Brasil e no Paraguai. Apenas no Brasil foram apreendidos 42 imóveis, duas fazendas, 75 veículos, embarcações e aeronaves.

A operação foi batizada de “Status” em alusão à ostentação de alto padrão de vida mantida pelos líderes da organização criminosa, com participações em eventos de arrancadas com veículos esportivos de alto valor e até contratação de artistas famosos para eventos pessoais e residências de luxo. (GAMARRA, 2021).

Como exposto nas reportagens acima, os líderes das organizações criminosas, os quais detêm riquezas advindas da lucratividade ilícita

cita, costumam fixar residências em países diferentes de onde praticam o tráfico de drogas. Além disso, com as recentes evoluções na economia mundial, com destaque para os avanços tecnológicos e as diferentes formas de atuar no mercado financeiro, novos desafios para conter sérias ameaças à segurança pública, como exemplo o enfrentamento à criminalidade transnacional, demandam a adoção de medidas adaptadas para o novo cenário. (DE CASTRO, 2012).

De acordo com Vianna (2019), a despeito da indústria da droga possuir abrangência internacional, quando se considera a produção (majoritariamente em outro país), aquisição, transporte e entrega ao consumidor final, não é apenas a distância territorial que dificulta a repressão e a aplicação das leis. O pesquisador indica que as conexões existentes por redes de organizações em diversas bases diminuem os riscos de interdição e acusação, fato que fortalece os negócios espúrios.

Segundo Polla (2021), quando os Estados não conseguem resolver por si seus próprios problemas, a integração e colaboração internacional se mostram como adequados instrumentos jurídicos para que, através da cooperação mútua, seja assegurado o pleno funcionamento da justiça ao mesmo tempo em que são protegidos os direitos fundamentais e as garantias da pessoa humana.

Desde os tempos antigos, os povos viram a necessidade de estabelecer relações entre si, as quais eram consubstanciadas por meio de acordos em que se comprometiam ao cumprimento e observância de determinados direitos e deveres. As motivações de tais acordos eram variadas e podiam tratar de assuntos comerciais, fim de conflitos, utilização de parte do território, troca de tecnologias, dentre muitos outros temas (REZEK, 2014).

Foi neste contexto que o Direito Internacional Público (DIP) se concretizou. Atualmente, os tratados internacionais são ferramen-

tas essenciais para a manutenção da paz mundial, preservação do meio ambiente e para a construção de uma sociedade justa, solidária e igualitária. Assim, o DIP é, conforme os ensinamentos de Rezek (2014, p. 25) “sistema jurídico autônomo, onde se ordenam as relações entre Estados soberanos”, em que o consentimento é a característica marcante nesses acordos, os quais são comumente denominados como tratados, convenções ou, simplesmente, acordos.

Este entendimento está em harmonia com os ensinamentos de Fernandes *et al.* (2005):

A cooperação afirma-se como um dever dos estados, uns perante os outros, dentro dos princípios de subsidiariedade contidos na carta das Nações Unidas. Quer na relação estado a estado, quer de forma multilateral, cooperar significa evitar que os países sofram uma dependência total do exterior, vivam uma marginalização face ao mundo de alto padrão de rendimento e caiam numa pobreza crescente.

Assim, tendo em vista a atuação do crime organizado para além das fronteiras, a Lei 11.343/06 elenca um tópico para a regulamentação da cooperação internacional para coibir a ação dos narcotraficantes por meio da colaboração em várias áreas de interesse para a prevenção, reinserção social, repressão ao tráfico e à produção de drogas.

Para tudo isto se materializar devem ocorrer a troca de experiências entre órgãos de gestão, formulação conjunta de programas e intercâmbio de inteligência policial e de informações judiciais. Importante frisar que, para utilização das provas nas investigações criminais e nos processos penais, faz-se necessário a transmissão por intermédio das autoridades centrais dos países envolvidos. (MENDONÇA, 2012).

A garantia de sucesso pela adoção das medidas convencionadas internacionalmente depende da aceitação multinacional, porque a prática de lavagem de dinheiro costuma transpor as fronteiras, além disto,

a criação de mecanismos de incentivo de âmbito internacional e de cooperação se mostraram essenciais para aprimorar a aplicabilidade da lei e coibir a ação das organizações criminosas (BADARÓ, 2019).

Desta forma, a quantidade de presos em razão do crime de tráfico de drogas é considerada elevado no estado do Mato Grosso do Sul, fato que se mostra proporcional à enorme quantia de entorpecente escoada pelas suas rodovias. Enquanto as mulas são mais facilmente flagradas, os verdadeiros donos do capital costumam fixar residência em outros países como forma de fugirem do alcance da legislação pátria. Os mecanismos de cooperação internacional estabelecidos tanto pela lei de drogas quanto pela lei de lavagem se mostram aptos para corrigirem a falta de punibilidade dos principais líderes de grupos criminosos.

Portanto, a cooperação internacional tem se mostrado como meio importantíssimo para o combate à corrupção, pois viabiliza coibir a lavagem de capitais oriundos do narcotráfico, além de responsabilizar os infratores, os quais ficavam resguardados pela impunidade decorrente da incompetência de jurisdição.

Ademais, o novo paradigma da relação internacional, após a concretização de acordos multilaterais, tem diminuído os investimentos nos chamados paraísos fiscais. De modo que pessoas envolvidas nesta prática delituosa podem ser responsabilizadas pelos prejuízos causados ao sistema financeiro. Assim sendo, a cooperação internacional fortalece as legislações e firma a ideia de que, se não há fronteiras para atuação criminosa, também não há fronteiras para combater a criminalidade.

5 APLICABILIDADE DA LEI DE LAVAGEM DE CAPITAIS

A evolução da lei de lavagem e da lei de drogas expressam o intento do legislador em coibir a atividade criminosa sob vários aspectos.

Na lei de drogas, os muitos verbos nucleares buscam alcançar qualquer tipo de atividade relacionada ao tráfico e, desta forma, propicia às forças de segurança uma grande variedade de áreas de atuação, ainda que na prática o índice mais elevado seja em relação aos transportadores. Já a lei de lavagem de dinheiro tem a sua evolução motivada por uma série de tratados e convenções aceitos em nível global. A lavagem em si é um crime acessório que depende de um crime antecedente, como tráfico de drogas, corrupção, contravenção, entre outros, para que seja caracterizada.

Neste sentido, Assumpção (2020) aponta para as mudanças recentes nas legislações penais e processuais penais, também chamadas de pacote anticrime, Lei 13.964/2019, para a possibilidade do uso dos bens sujeitos a qualquer medida assecuratória por órgãos públicos, com preferência para os órgãos da segurança pública no desempenho de suas atividades, após determinação judicial, como um meio de descapitalização das organizações criminosas.

A gênese do texto da lei de lavagem abrange debates acerca do modelo econômico a ser adotado pelo estado brasileiro num esforço de conjugar os interesses da democracia, da livre iniciativa na ordem econômica e da proteção dos direitos sociais. A partir desta perspectiva, fica claro que a dinamogênese, processo que explica o surgimento e desenvolvimento de novos direitos no contexto histórico, atuou como um mecanismo em que a sociedade alterou seu comportamento e reconheceu a necessidade de garantir o direito humano (SILVEIRA; ROCASOLANO, 2010).

Nesta linha de entendimento, vários autores renomados em pesquisas científicas, como Flávia Piovesan, visualizam a crescente necessidade de incorporar o tema da economia, o qual tem impacto expressivo nos interesses sociais, culturais e políticos, com uma agenda atual de direitos humanos que delineie a responsabilização em face de

violações e valorize medidas que defendam a sustentabilidade, inclusão e desenvolvimento (PIOVESAN, 2018).

A pesquisa de Flores e Camapum (2019) enfatiza a importância da legislação de lavagem ao destacar que proteger a ordem econômica e financeira dos atos de lavagem se contribui para a garantia do desenvolvimento do Estado, da sociedade e, por fim, a dignidade humana.

No caso do estado de Mato Grosso do Sul, as intensas relações históricas vivenciadas pelos habitantes da região de fronteira com Paraguai e Bolívia, especialmente nas cidades gêmeas, com valores culturais e sociais específicos, vislumbra-se relações complexas para a atuação das forças de segurança, tendo em vista a convivência aproximada com ocorrências ilegais, tais como tráfico de drogas, armas, domínio de poderosos líderes de facções criminosas e ataques violentos (DOS SANTOS; LAMOSO, 2015).

A aplicabilidade da legislação de lavagem e de drogas deve levar em conta que estão diretamente voltadas contra o crime organizado, o qual está em contínua atividade comercial ilícita, de modo que este necessita de estabilidade e de uma infraestrutura minimamente segura para poder escoar seu produto e obter o lucro desejado. Para tanto, o crime organizado investe continuamente para ampliar e fortalecer sua rede criminal com o intuito de reduzir os riscos, o que pode ser comparado, guardando-se as devidas proporções, com gastos para aprimoramento das atividades, o que acarreta em aumento da movimentação financeira com intuito delituoso (VIANNA, 2019).

Na entrevista feita por De Oliveira (2013) ao Juiz Federal Odilon de Oliveira, que foi titular da 3ª vara federal de Mato Grosso do Sul, especializada em crimes financeiros e de lavagem de dinheiro, o magistrado destacou que organizações mantêm relações negociais entre si com associações que visam ampliar a lucratividade. Também explica

que, no caso do tráfico de drogas, costuma haver líder ou líderes, com posição hierárquica mais elevada, abaixo estão escalonados o gerente operacional, compradores, pilotos, motoristas, batedores e assim por diante. O componente importante nesta estrutura são os responsáveis financeiros, que devem não apenas controlar a entrada e saída do capital ilícito, mas também dar sequência ao branqueamento do dinheiro auferido.

Com o enriquecimento ilícito, os narcotraficantes conseguem ampliar seu patrimônio de forma exponencial, não somente isto, os líderes das organizações passam a frequentar novos nichos sociais, compatíveis com a nova classe ocupada, com isto é possível estabelecer novos contatos com pessoas influentes, como autoridades políticas e agentes públicos, os quais podem se mostrar igualmente dispostos a cometerem ilegalidades. Desta forma, as facções conseguem robustecer sua estrutura logística e operacional e aprimorar os mecanismos para lavagem do dinheiro pela influência de seus contatos no sistema (VIANNA, 2019).

Segundo Rizzo (2016), a lavagem de dinheiro é crime acessório com pressupostos de uma infração penal antecedente, de modo que o autor da infração penal responderá por dois crimes: aquele que gerou os recursos ilícitos e a lavagem desses mesmos recursos. Mesmo diante das mudanças legislativas, Baltazar Junior (2017) destaca que a impunidade cresce à medida que o criminoso ocupa uma posição social mais elevada:

O fenômeno da criminalidade empresarial também tem relação com a obtenção de uma nova posição social para o criminoso, com o que aumenta, também, o seu grau de imunidade ao sistema penal. É pequena a resistência, por exemplo, em determinar a prisão preventiva e condenar à pena privativa de liberdade criminosos que, embora não sejam, na generalidade

dos casos, violentos, não tenham status, tais como traficantes de drogas, estelionatários ou autores de furtos. A situação é diferente, porém, quando o autor do fato se apresenta como um respeitável empresário (BALTAZAR JUNIOR, 2017, p. 96).

Dentre as formas utilizadas para lavagem de capitais está o emprego de “laranjas”, que são pessoas cooptadas para figurarem formalmente como proprietários de patrimônios, empresas e valores. Callegari (2017) menciona a teoria da cegueira deliberada, também chamada de teoria do avestruz, para destacar a confusão entre a ignorância culpável, em que o réu se porta de modo negligente ou imprudente, ante o réu cego deliberadamente, o qual não é totalmente alheio à verdade de uma proposição em que deveria acreditar ou pelo menos suspeitar.

Em concordância, Simantob (2012) ressalta a dificuldade em identificar o que de fato é lavagem de capitais ao ponderar que é rotineiro nas atividades econômicas lícitas e ilícitas a adoção de atitudes discretas nas transações financeiras em estreita proximidade com os conceitos trazidos pelo verbo ocultar trazido na legislação e jurisprudência.

Neste contexto, a aplicação da lei de lavagem no caso concreto necessita que se demonstre para a autoridade judicial a origem ilícita dos bens angariados pelo investigado. Para isto, não basta afirmar que faltou lastro financeiro para o patrimônio auferido, sendo imprescindível o detalhamento da incorporação dos valores e como foi integrado ao sistema econômico (LIMA, 2016).

Tendo em vista que a prática da lavagem de dinheiro costuma envolver interesses de mais de uma nação, têm sido fomentadas iniciativas de cooperação e participação conjunta por meio de organismos internacionais para a troca de experiência, treinamento e intercâmbio de informações. Neste sentido, vários organismos como Grupo de

Ação Financeira para a Lavagem de Dinheiro (GAFI), organização intergovernamental voltada para o desenvolvimento e aperfeiçoamento de políticas de combate à lavagem de dinheiro, Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Comitê de Supervisão Bancária de Basileia, o Grupo de Egmont, que integra várias unidades de inteligência financeira em uma plataforma para realizar a troca de informações, a INTERPOL, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), dentre outros, têm assumido papel importante para a concretização de tratados e acordos entre países (ANSELMO, 2010).

A Unidade de Inteligência Financeira (UIF) é um órgão central nacional que recebe, analisa e dissemina para as autoridades as operações financeiras suspeitas que podem estar relacionadas com atividades ilícitas. No Brasil, o papel de UIF cabe ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (VIEIRA, 2018).

Estruturalmente, o COAF possui um modelo administrativo, o que implica na realização de trabalhos de inteligência financeira, ou seja, armazenamento de dados e produção documentos como os relatórios de inteligência financeira que podem ser utilizados por polícias judiciárias e Ministério Público. De modo que o COAF não preside investigações, arrecada valores, interroga, dentre outras medidas. (FLORÊNCIO FILHO; ZANON, 2018).

Naturalmente, a adoção deste modelo administrativo acarreta algumas vantagens, que são descritas na pesquisa de Florêncio Filho e Zanon (2018), como a relativa facilidade em obter informações das instituições financeiras, as quais são em maioria entidades privadas mas que reconhecem a especialidade do COAF ao analisar os dados suspeitos; a autonomia e a neutralidade do conselho. A pesquisa indica como desvantagens a subordinação ao controle político, a falta de agilidade nas medidas repressivas e preventivas e o fato de os relatórios de in-

teligência não configurarem prova em juízo, mas tão somente indícios de atividade criminosa.

Como forma de prover o conhecimento técnico para os agentes de forças de segurança, o COAF publica com regularidade coletâneas de tipologias que são empregadas nos atos de lavagem de capitais, a fim de aprimorar e capacitar aqueles setores responsáveis por identificar possíveis ocorrência do crime, além disto, essas obras contribuem para várias autoridades envolvidas no assunto obterem entendimento acerca da variedade de mecanismos empregados pelas organizações criminosas e as especificidades de cada modo de atuação (COAF, 2021).

Extraí-se da obra Casos e Casos Coletânea de Tipologias de LD/FTP 2021 algumas formas complexas de operar no sistema financeiro para a efetivação da lavagem de dinheiro oriundo do tráfico de drogas, como as seguintes:

- a compra de imóveis com dinheiro em espécie originado por tráfico internacional de drogas por meio de fraude cambial – como sinais de alertas ocorrem o recebimento expressivo de depósitos em espécie sem ligação aparente com o titular e movimentação em espécie em municípios de regiões de fronteira;
- lavagem de dinheiro do tráfico de drogas por meio de loterias e hotéis – é frequente a movimentação incompatível com patrimônio, atividade econômica e capacidade financeira, os depósitos em espécie e várias premiações em loterias;
- fraude para aquisição de insumos para produção de drogas – ocorre movimentação por empresas recém-criadas, muito acima da capacidade econômico-financeira presumida;

- lavagem de dinheiro do tráfico de drogas via movimentações financeiras em contas bancárias de estudantes – são sinais de alerta os frequentes saques em espécie e a realização de depósitos fragmentados em espécie para evitar identificação dos depositantes;
- lavagem de dinheiro do tráfico de drogas via agências de turismo – costumam ocorrer movimentações incompatíveis com patrimônio, atividade econômica e capacidade financeira e depósitos em espécie, atípicos em relação à atividade econômica ou incompatível com a capacidade econômico-financeira;
- pagamento de tráfico de drogas por remessas expressas – em tais situações ocorrem movimentação incompatível com patrimônio, atividade econômica e capacidade financeira e operações cambiais realizadas por pessoas sem tradição;
- recursos do tráfico de drogas remetidos ao exterior por meio de doleiros – este caso apresenta vários sinais de alertas como resistência ao fornecimento de informações para início de relacionamento ou atualização cadastral perante instituição financeira; depósitos, saques, pedidos de provisionamento para saque ou outra movimentação de recursos em espécie atípicos, em relação à atividade econômica ou incompatibilidade com a capacidade financeira; movimentação de recursos de alto valor, de forma contumaz, em benefício de terceiros; movimentação de recursos incompatíveis com o patrimônio; recursos recebidos com imediatos pagamentos ou transferências a terceiros, sem justificativa; depósitos de diversas origens, sem fundamentação, especialmente de regiões distantes; recebimento de valores de vários Estados da Federação e depósitos fragmentados efetuados por diversas

pessoas físicas e jurídicas, aparentemente, sem qualquer vínculo;

- lavagem de dinheiro do tráfico de drogas por meio de moeda virtual – costumam apresentar movimentação financeira vultosa em benefício de terceiros, recebimentos com transferência imediata para terceiros e realização de operações em espécie não característicos para a ocupação ou o ramo de atividade desenvolvida pelo cliente;
- pagamento do tráfico de entorpecentes por meio da compra de ouro ilegal – possui como alerta as operações atípicas em municípios localizados em regiões de extração mineral e o fracionamento de operações em espécie.

Vale destacar que o COAF possui uma sofisticada arquitetura de dados para receber as informações que transmitidas obrigatoriamente pelos setores da economia relacionados no artigo 9º da Lei 9.613/98:

Art. 9º - Sujeitam-se às obrigações referidas nos arts. 10 e 11 as pessoas físicas e jurídicas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não:

I - a captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira;

II – a compra e venda de moeda estrangeira ou ouro como ativo financeiro ou instrumento cambial;

III - a custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários.

Parágrafo único. Sujeitam-se às mesmas obrigações:

I – as bolsas de valores, as bolsas de mercadorias ou futuros e os sistemas de negociação do mercado de balcão organizado;

II - as seguradoras, as corretoras de seguros e as entidades de previdência complementar ou de capitalização;

III - as administradoras de cartões de credenciamento ou cartões de crédito, bem como as administradoras de consórcios para aquisição de bens ou serviços;

IV - as administradoras ou empresas que se utilizem de cartão ou qualquer outro meio eletrônico, magnético ou equivalente, que permita a transferência de fundos;

V - as empresas de arrendamento mercantil (*leasing*), as empresas de fomento comercial (*factoring*) e as Empresas Simples de Crédito (ESC);

VI - as sociedades que, mediante sorteio, método assemelhado, exploração de loterias, inclusive de apostas de quota fixa, ou outras sistemáticas de captação de apostas com pagamento de prêmios, realizem distribuição de dinheiro, de bens móveis, de bens imóveis e de outras mercadorias ou serviços, bem como concedam descontos na sua aquisição ou contratação;

VII - as filiais ou representações de entes estrangeiros que exerçam no Brasil qualquer das atividades listadas neste artigo, ainda que de forma eventual;

VIII - as demais entidades cujo funcionamento dependa de autorização de órgão regulador dos mercados financeiro, de câmbio, de capitais e de seguros;

IX - as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, que operem no Brasil como agentes, dirigentes, procuradoras, comissionárias ou por qualquer forma representem interesses de ente estrangeiro que exerça qualquer das atividades referidas neste artigo;

X - as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades de promoção imobiliária ou compra e venda de imóveis;

XI - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem joias, pedras e metais preciosos, objetos de arte e antiguidades.

XII - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de luxo ou de alto valor, intermedeiem a sua comercialização ou exerçam atividades que envolvam grande volume de recursos em espécie;

XIII - as juntas comerciais e os registros públicos;

XIV - as pessoas físicas ou jurídicas que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, contadoria, auditoria, aconselhamento ou assistência, de qualquer natureza, em operações:

a) de compra e venda de imóveis, estabelecimentos comerciais ou industriais ou participações societárias de qualquer natureza;

b) de gestão de fundos, valores mobiliários ou outros ativos;

c) de abertura ou gestão de contas bancárias, de poupança, investimento ou de valores mobiliários;

d) de criação, exploração ou gestão de sociedades de qualquer natureza, fundações, fundos fiduciários ou estruturas análogas;

e) financeiras, societárias ou imobiliárias; e

f) de alienação ou aquisição de direitos sobre contratos relacionados a atividades desportivas ou artísticas profissionais;

XV - pessoas físicas ou jurídicas que atuem na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares;

XVI - as empresas de transporte e guarda de valores;

XVII - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de alto valor de origem rural ou animal ou intermedieiem a sua comercialização; e

XVIII - as dependências no exterior das entidades mencionadas neste artigo, por meio de sua matriz no Brasil, relativamente a residentes no País.

Desta forma, as Instituições realizam dois tipos de comunicação ao COAF: i) Comunicação de Operação Suspeita, que decorrem da percepção de indicativos de lavagem de dinheiro por parte dos setores obrigados. Neste caso, também feito um relato sucinto com explicações que fundamentam a suspeita; e ii) Comunicação de Operação em Espécie, que ocorrem quando os clientes realizam movimentações em espécie acima do valor fixado na norma (OLIVEIRA, 2016).

De acordo com a publicação da Avaliação Nacional de Riscos Brasil 2021 feita pelo Grupo de Trabalho de Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destrução em Massa (GTANR), ao somar os valores decorrentes das comunicações feitas ao COAF com as expressões referentes ao tráfico de drogas totalizaram no período de 2015 a 2019 a cifra de R\$ 1.934.120.902,46. O que fornece um panorama acerca da elevadíssima movimentação financeira pelas organizações ligadas ao tráfico de drogas no solo brasileiro. Esta mesma publicação também detalha o aumento do número de comunicações no período, conforme a Tabela 1.

Tabela 1: Comunicações recebidas com suspeitas de tráfico de drogas

Categoria	2015	2016	2017	2018	2019
Quantidade de comunicações	138	181	187	217	292
Valor das comunicações	246.157.069	202.075.813	191.776.945	481.244.993	812.866.081
Marcações na CGRP em análise de comunicações	286	211	224	187	123
Intercâmbios Recebidos (SEI-Cs)	449	486	807	1.088	1.351

Fonte: GTANR (2021).

Ainda segundo a publicação do GTANR (2021), a aplicação da lei de lavagem não é tarefa fácil diante da sofisticação existente nas diferentes fases da lavagem de dinheiro do tráfico de drogas. O uso intenso de empresas de fachada e de transações em espécie em diversas partes do país acabam por dificultar a detecção do real beneficiário dos recursos.

Tal fato se deve ao emprego de pessoas com conhecimentos específicos sobre o funcionamento do sistema de detecção e comunicação das entidades obrigadas. Não somente isto, ao longo das investigações tem sido apurado que os grupos criminosos adquiriram uma estrutura organizacional complexa em que as funções são bem distribuídas conforme a habilidade de cada indivíduo.

No que tange ao tráfico de drogas, a lei de lavagem tem sido empregada com mais frequência para expropriar bens adquiridos ilícitamente. Tanto que os resultados apresentados pela Polícia Federal em 2019 indicam como destaque os valores em apreensão de bens oriundos do tráfico de drogas que ultrapassam a cifra de R\$ 650.000.000,00:

PF promove sequestro de mais de R\$ 650 milhões do tráfico de drogas em 2019.

No ano de 2019, a Polícia Federal conseguiu atingir mais uma vez uma cifra expressiva de solicitações de sequestro de valores que circulavam no crime organizado. Em decorrência de investigações de lavagem de dinheiro do tráfico de drogas, foi possível bloquear mais de R\$ 650 milhões, dinheiro que deixou de financiar ações criminosas em vários países.

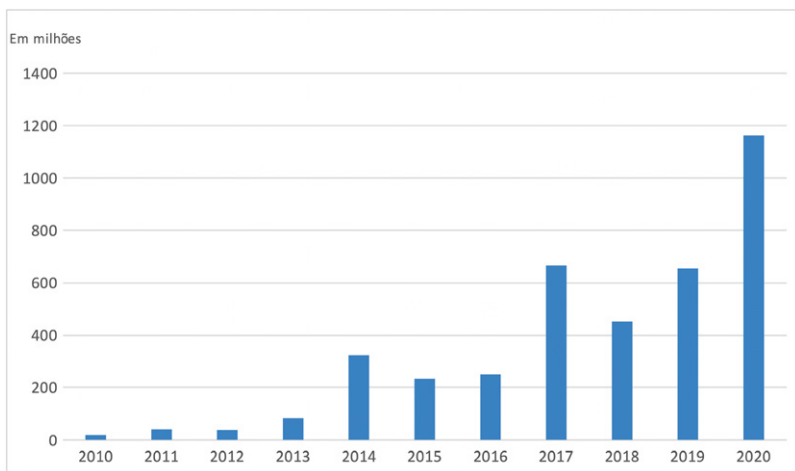
Os números confirmam o empenho da Instituição em promover a descapitalização financeira de organizações criminosas. O trabalho da PF consiste na identificação dos fluxos desses capitais provenientes de crimes e, em decorrência disso, posterior seques-

tro de bens e bloqueio de contas bancárias dos integrantes desses grupos.

O foco do trabalho da PF na descapitalização financeira de grupos envolvidos com lavagem de dinheiro do tráfico de drogas rendeu, nos últimos cinco anos, a retirada de circulação de mais de R\$ 2 bilhões. (POLÍCIA FEDERAL, 2019).

Em 2020 este valor foi superado com folga passando de R\$ 1.000.000.000,00 de apreensão de patrimônio de grupos ligados ao tráfico de drogas, conforme pode ser visualizado na Gráfico 3 (GTANR, 2021):

Gráfico 3 - Bens relacionados ao tráfico de drogas apreendidos (em milhões de Reais)



Fonte: GTANR (2021).

Verifica-se, portanto, que a partir da inteligência financeira é possível atingir de modo contundente as organizações criminosas, bem como rastrear suas ações, identificar infratores e coibir o enriquecimento ilícito, conforme a pesquisa de Gonçalves (2008):

A inteligência financeira é vista atualmente como um dos principais instrumentos para o combate ao crime organizado. A relevância da inteligência financeira pode ser percebida em quatro aspectos básicos: a possibilidade de se atingirem diretamente as organizações criminosas, prejudicando o lucro obtido por suas atividades; a capacidade de rastreamento das ações das organizações criminosas, inclusive chegando-se a seus agentes, por meio do acompanhamento dos fluxos de capital movimentados pelo crime organizado; a possibilidade de retorno aos cofres públicos de dinheiro proveniente de fraudes contra a Administração Pública ou outras atividades que lesem o patrimônio do Estado; a possibilidade de confisco para o Poder Público de grandes quantidades de dinheiro fruto de atividades ilícitas e identificados pelos setores de inteligência financeira. (GONÇALVES, 2008, p. 153 e 154)

Conforme divulgado Grupo de Trabalho de Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa, o elevado valor apreendido possui estreita relação com investigações promovidas pelas polícias judiciárias e ministério público ao estabelecer o nexos do enriquecimento indevido pela lavagem de capitais e o crime de tráfico de drogas, sendo empregado amplamente as diretrizes e relatórios de inteligência financeira do COAF (GTANR, 2021).

Dentre as operações deflagradas pela Polícia Federal, a Operação Status teve abrangência significativa no estado do Mato Grosso do Sul e no Paraguai, sendo possível realizar a comparação dos valores apreendidos nas recentes investigações de tráfico de drogas na Tabela 2.

Tabela 2: Patrimônio apreendido em operações de combate ao tráfico de droga

Operação	Patrimônio apreendido (em R\$)
Enterprise	453.900.000,00
Status	220.438.788,46
Rei do Crime	148.452.789,35
Além-Mar	76.220.000,00
Narcobroker	43.000.000,00
Pavo Real	38.311.704,41
Cavok	37.133.948,00
Antracnose Sinos	24.530.572,00

Fonte: GTANR (2021).

O problema com relação aos processos judiciais para apuração do crime de lavagem de capitais com antecedentes de tráfico de drogas ou outra infração penal é que a doutrina tem admoestado quanto a necessidade de a denúncia possuir indícios bem fundamentados das infrações antecedentes, sendo comparáveis com provas quase plenas para que seja recebida, tal entendimento, inclusive, é aceito em grande parte dos tribunais (LIMA, 2016).

Em entrevista realizada por De Oliveira (2013) ao Juiz Federal Odilon de Oliveira, o magistrado confirma que muitas das condenações proferidas por ele decorrem do serviço investigativo das forças policiais, as quais se valeram de procedimentos sofisticados como monitoramento telefônico, telemático e quebra do sigilo fiscal e bancário, ou seja, os métodos especiais de investigação se mostram eficazes para obstar a atuação de grandes criminosos.

Verifica-se, desta forma, que as investigações que apuram a ocorrência de lavagem de capitais demandam conhecimentos específicos da legislação, dos aspectos técnicos e preparação dos que irão integrar as equipes, pois existe a necessidade de lidar com grande volume

de dados e informações coletadas em diversas instituições e entidades do ramo econômico e financeiro e que são consubstanciadas por meio dos Relatórios de Inteligência Financeira junto ao COAF.

6 MEDIDAS IMPLEMENTADAS EM MATO GROSSO DO SUL

O estudo da evolução das leis de droga e de lavagem de capitais permitem traçar um panorama acerca das medidas de segurança pública implementadas em Mato Grosso do Sul ao longo dos anos e, desta forma, descrever as ações implantadas na repressão e prevenção ao crime de lavagem de dinheiro por narcotraficantes no estado e avaliar se tais medidas têm sido eficientes ao ponto de coibir a ação dos grupos organizados.

Com efeito, temos visto que a lei de drogas possui como característica grande variedade de verbos que tornam o delito formal e multinuclear, bastando apenas a que ato corresponda a um dos verbos para que o crime seja consumado, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ, 2014). Por outro lado, o ato de lavagem de capitais é tido como delito acessório que necessita da ocorrência de outra figura típica para o seu aperfeiçoamento, não apenas tráfico de drogas, e que também demanda atos para a reciclagem ou colocação dos valores indevidos na economia formal (LIMA, 2016).

Conforme os estudos de Lopes Júnior (2014), as polícias judiciárias, polícia civil e federal, possuem o poder de mando para investigar fatos e autoria sobre crimes. Ainda segundo o autor, cabe às polícias decidirem a linha investigatória a ser seguida além de indicarem para a autoridade judicial eventuais necessidades da realização de prisões cautelares, buscas, interceptações telefônicas, dentre outras medidas. Logo, é uma atividade menos ostensiva quando comparado à atuação das polícias militares e rodoviária federal.

Segundo Flores e Camapum (2019) a criminalidade presente no mundo globalizado tem por características a sofisticação de estrutura organizacional e hierarquizada, além de contar com especializações nas variadas áreas de atuação. Em sua pesquisa, utilizam a analogia da estrutura criminosa com as de grandes empresas em que as posições de comando, coordenação e execução de tarefas são bem delimitadas. Este entendimento é importante para compreender sobre quais níveis de atuação criminosa serão direcionadas as medidas de combate.

Ao pesquisar a temática, Dos Santos e Lamoso (2015) ressaltam que os lucros oriundos pela prática de crimes transfronteiriço podem decorrer do tráfico de drogas, armas, de pessoas, dentre outros, de forma que a faixa de fronteira experimenta uma dinâmica social complexa que é perceptível por meio do elevado índice de conflitos, tensões e atos violentos, o que exige políticas de segurança pública igualmente complexas.

Pode-se conceituar faixa de fronteira da seguinte forma:

A faixa de fronteira brasileira foi estabelecida em 150 km de largura, de acordo com a Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979 (BRASIL, 1979) e depois ratificado no Art.20, Parágrafo 2º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), paralela à linha divisória terrestre do território nacional. Essa faixa expressa uma preocupação securitária com essa porção territorial, considerada fundamental para a defesa do território nacional, ocupação e utilização. Também é o local onde ocorrem os crimes transfronteiriços aqui estudados. (DIAS FILHO, 2017, p. 22).

Diante da imensa variedade de verbos nucleares que tipificam o crime de tráfico de drogas, é natural inferir que seja mais fácil para as forças de segurança pública obstar a prática deste crime em comparação ao crime acessório de lavagem de dinheiro, que é mais complexo e requer investigação mais profunda para apresentar às autoridades

judiciais provas de seu cometimento. Embasam essas assertivas os dados estatísticos apresentados pela AGEPEN-MS ao relatar que o crime de tráfico de drogas possui o maior índice de apreensão no estado do Mato Grosso do Sul (AGEPEN-MS, 2021).

Um aspecto relevante abordado por Nunes (2017), diz respeito aos dados levantados pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Violência Urbana que ratificou o entendimento de que grande parte dos principais corredores do tráfico de drogas estão localizados em Mato Grosso do Sul (sete dentre dezoito pontos), sendo apontados as cidades de Corumbá, Bela Vista, Ponta Porã, Coronel Sapucaia, Paranhos, Sete Quedas e Mundo Novo.

O governo federal promove a atuação conjunta de vários órgãos de segurança pública e tem apresentado programas de grande escala para a proteção da faixa de fronteira. A Operação Ágata é um exemplo deste tipo de medida ao integrar o Plano Estratégico de Fronteiras, o qual foi criado com o objetivo de prevenir e reprimir o narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, crimes ambientais, imigração e garimpo ilegal no prolongamento de divisa com 10 (dez) países. A operação conta com presença maciça das Forças Armadas em rios e estradas que dão acesso ao país (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2013).

Neto *et al.* (2017) ensina que, por meio da Operação Ágata, as Forças Armadas realizam atividades de inteligência, patrulhamento, postos de bloqueio, controle e fiscalização de estrada com a participação de outros órgãos que já estavam presentes nas regiões. Não somente isto, promovem ações para o atendimento médico, hospitalar e odontológico a comunidades carentes sem deixar de lado o foco no combate ao tráfico de drogas.

Para Dias Filho (2017), a presença militar em operações como a Ágata na faixa de fronteira é importante, apesar de ter eficácia reduzida

por não poder agir com o princípio da surpresa, já que a forma de atuar das Forças Armadas é precipuamente ostensiva. Acrescenta ainda que:

A atuação séria e eficiente desses regimentos acaba com as facilidades e impõem a ordem e a segurança necessária perante as ações delituosas praticadas na faixa de fronteira, pelo menos enquanto a presença das tropas distribuídas durante operações, impondo restrições e controle bem como apreendendo matérias de natureza diversa, atuando em conjunto com outras Forças e órgãos governamentais (DIAS FILHO, 2017, p. 36).

Santos (2016), destaca que a realidade regional de Ponta Porã/MS e sua cidade gêmea, Pedro Juan Caballero, situada no Paraguai, bem como Mundo Novo e Salto del Guairá, remonta interações peculiares e até características exclusivas decorrentes das leis em vigor nos dois países, da fronteira seca, da dinâmica comercial e pelos mercados ilícitos do narcotráfico, sendo tal realidade aplicável a outras cidades situadas na faixa de fronteira do estado.

Neste contexto, atualmente, o estado de Mato Grosso do Sul conta com a Operação Hórus, cujos objetivos primordiais são combater o crime organizado, crimes violentos e corrupção, para alcançá-los, promove a atuação integrada de órgãos de segurança pública a fim de evitar a entrada de drogas, cigarros, armas e munições pelas fronteiras do país (JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

Segundo divulgado no sítio governamental da Operação Hórus, demonstra-se a descapitalização do crime organizado por meio dos sucessivos prejuízos causados às organizações criminosas por ocasião das apreensões dos ilícitos. Como pode ser visualizado na figura 2, ao descrever os resultados obtidos da operação realizada no período de junho de 2020 a junho de 2021, o Governo Federal estima que os criminosos deixaram de angariar cerca de R\$ 2.351.856.351,01 e que foram evi-

tados a evasão de R\$ 250.000.000,00 dos cofres públicos ao levar em conta os valores de tributos e multas.

Sob o lema “Operação Hórus: o foco é o resultado”, além das estimativas monetárias, a operação foi responsável pela prisão de 6.012 pessoas no período, não somente isto, a comparação com o ano de 2019 enaltece o aumento de 111% da apreensão de drogas (GOVERNO DO BRASIL, 2021).

Figura 2: Resultados da Operação Hórus de junho/2020 a junho/2021



Fonte: Governo do Brasil (2021).

Ainda nesta linha de entendimento, outra matéria de divulgação governamental atribuiu o valor de R\$ 558.000,00 a 50,1 Kg de pasta base de cocaína apreendida no bojo da Operação Hórus na cidade de Nova Andradina/MS que seria transportada para a cidade de São Paulo (BELCHIOR, 2021):

Droga avaliada em R\$ 558 mil é apreendida pelo DOF em Nova Andradina

Policiais do Departamento de Operações de Fronteira (DOF) apreenderam em Nova Andradina, na noite de ontem (23), um veículo Dodge Journey, cor cinza, carregado com 50,1 quilos de pasta base de cocaína.

A droga avaliada em R\$ 558 mil estava escondida em compartimentos ocultos nas portas e porta-malas do veículo.

Consta que como parte das ações da **Operação Hórus**, os policiais do DOF realizavam patrulhamento urbano em Nova Andradina e ao cruzarem com o *Dodge Journey* na Avenida Antônio Joaquim de Moura Andrade, perceberam que o condutor se apavorou ao ver a viatura do DOF e tentou entrar em um hotel, mas foi abordado.

Em vistorias ao veículo os homens do DOF encontraram compartimentos ocultos nas laterais das portas e no porta-malas do veículo, onde foram localizados 50 tabletes de pasta base de cocaína, que após pesagem totalizaram 50,1 quilos. Segundo o DOF, a droga que foi pega em Dourados e teria São Paulo como destino está avaliada em R\$ 558 mil.

O condutor, um homem de 35 anos, que reside em Pirapozinho, no interior de São Paulo foi preso pelo DOF e encaminhado para a Delegacia de Polícia Civil de Nova Andradina, onde foi autuado em flagrante por tráfico de drogas, sendo em seguida colocado à disposição da Justiça.

Disque Denúncia

O DOF mantém um canal aberto direto com o cidadão para tirar dúvidas, receber reclamações e denúncias anônimas, através do telefone 0800 647-6300. Não precisa se identificar e, a ligação, será mantida em absoluto sigilo. O serviço funciona 24 horas por dia, sete dias por semana (BELCHIOR, 2021).

Com base nas políticas divulgadas acima, verifica-se que boa parte da descapitalização promovida pelas operações permanentes de grande porte e que ocupam a ampla faixa de fronteira do Brasil corresponde à conversão monetária que se dá aos ilícitos apreendidos ao

valor que os criminosos iriam lucrar nos casos em que tivessem conseguido finalizar as entregas (de drogas, por exemplo).

O aumento nas apreensões decorre da presença maior das forças de segurança na região, tanto que a pesquisa feita por Batistote e Nepomuceno (2016) indica que a faixa seca de fronteira com o Paraguai é margeada pelas rodovias estaduais MS 165, MS 385, MS 267, MS 299 além de várias estradas rurais e municipais, as quais totalizam cerca de 1.131 Km de estradas. Também aponta que sem a presença policial, grupos de narcotraficantes trafegam livremente, o que facilita a concretização do ato delituoso.

Nunes (2017) destaca que a ausência de uma política de segurança pública eficaz na faixa de fronteira, além de propiciar o fortalecimento de grupos criminosos, contribui para que a má fama de violência e desrespeito às garantias e aos direitos humanos sejam estigmas que marcam a região.

A pesquisa de Nunes (2017) também aponta para a importância de coibir a lavagem de capitais e indica que são escassos os mecanismos para o controle do sistema financeiro quando se trata de impedir o ingresso do dinheiro obtido ilicitamente na economia formal, fato que fomenta a prática de crimes transnacionais. Assim sendo, o crime de lavagem afeta de forma específica o mercado financeiro e os órgãos reguladores, pois os valores ilícitos ao serem reinseridos na economia como se lícito fossem acabam por desestabilizar a ordem econômica.

Nesta linha de entendimento, Dos Santos e Lamoso (2015) indicam que é papel das políticas de segurança pública intervir no âmbito nacional e regional para coibir os impactos negativos sofridos pela economia e pela sociedade da ação grupos criminosos, além de promover o desenvolvimento, a diplomacia e garantir os valores da dignidade humana, para isto é necessário incorporar iniciativas de cooperação e integração.

A prática, no entanto, nem sempre corresponde ao que foi planejado. Segundo o Relatório do Tribunal de Contas da União de 2016, que teve por objetivo realizar auditoria operacional, ao avaliar a governança de políticas públicas quanto ao fortalecimento da faixa de fronteira, houve falhas graves na implementação do Plano Estratégico de Fronteiras durante a Operação Ágata, tanto que há destaque para a falta de integração entre os órgãos de segurança pública:

Entretanto, quando consideradas somente as respostas das mais altas instâncias, os Ministérios coordenadores do PEF, tem-se a situação emblemática estampada a seguir: as respostas dos Ministérios da Defesa, da Justiça e da Fazenda respectivamente, foram ‘Sim’, ‘Não’ e ‘Desconheço’, o que deixa transparecer que cada Ministério focaliza o Plano somente segundo sua própria ótica, em detrimento da visão integrada que seria de se esperar dos seus Coordenadores (TCU, 2016, p. 8).

Evidenciou-se por meio da auditoria que há necessidade de aprimorar a integração dos coordenadores das políticas federais no que tange às políticas públicas de fortalecimento de fronteira, sendo necessário efetivar mecanismos de controle a fim de mitigar as incertezas dos eventos futuros e garantir o alcance dos objetivos traçados, além de estabelecer níveis aceitáveis de transparência, comunicação e prestação de contas (TCU, 2016).

Para Da Silva *et al.* (2019) a maior crítica a este modelo de presença estatal está na elevação de políticas de repressão aliadas às constantes fiscalizações visando tão somente reprimir de forma imediata o tráfico de drogas, dentre outros crimes. Entretanto, a pesquisa também aponta que é justamente a lei de drogas que é responsável pelo elevado número de encarceramento de pessoas que vivem em vulnerabilidade, principalmente porque o foco está nas mulas do tráfico e não nos líderes das organizações criminosas.

De fato, os números trazidos pela AGEPEN-MS ratificam que a maioria dos presos por tráfico de drogas são mulas e refletem o modelo engajado por políticas adotadas nas Operações Ágata e Hórus, por exemplo. Uma forma de otimizar a atuação estatal, conforme destacado por Anselmo (2010, p. 362), seria através da adoção de medidas e critérios internacionais para implementar a “cooperação internacional entre autoridades policiais e judiciais com relação ao produto procedente do crime de tráfico de drogas”.

A pesquisa de Anselmo (2010) enaltece a ideia de que a integração entre organismos internacionais é o meio fundamental para combater delitos transnacionais. Destaca também que o crime de lavagem de dinheiro possui aspectos próprios compostos por atos praticados repetidamente em mais de um país. Vale destacar que, como citado anteriormente, Mato Grosso do Sul possui vários pontos que são corredores do tráfico, com cidades que permitem aos grandes líderes das organizações criminosas transitarem facilmente entre o Brasil e o país vizinho (Paraguai ou Bolívia) e, com isto, ficarem à margem da lei.

Para Flores e Camapum (2019), a cooperação internacional é considerada uma obrigação jurídica prevista inclusive no artigo 4º da Constituição Federal Brasileira ao estabelecer que “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...) IX -cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. [...]”. Acrescentam ainda que esta cooperação propicia eficiência e eficácia na repressão dos crimes transnacionais.

Nesta mesma linha de entendimento, Anselmo (2013) ensina que a cooperação internacional, quando aplicada pelos órgãos governamentais, apresenta-se como uma ferramenta eficaz para o devido enfrentamento deste tipo de criminalidade cujos contornos globalizados exigem sistemas jurídicos modernizados.

Santos (2016) alerta para a necessidade de aprofundar os debates sobre fronteiras acerca da repressão às drogas, crime organizado e terrorismo com uma visão ampla, não apenas como um problema de segurança estritamente interno, mas sim com o devido tratamento de natureza global que exige uma completa reestruturação na segurança pública levando-se em conta o cenário atual para a adoção de medidas de cooperação adequadas.

Esta forma de atuar em conjunto com entidades internacionais decorre do fato das organizações criminosas diversificarem continuamente suas estruturas e ramos de atividades para ampliar a rentabilidade auferida com os delitos, sendo notável, inclusive, a tendência ao profissionalismo e ao emprego de novos métodos cada vez mais complexos (CANESTRARO, 2019).

Atualmente, a Polícia Federal tem se utilizado do instrumento da cooperação internacional para atuar de modo mais contundente contra a criminalidade e fortalecer a segurança interna. Esta política é formalizada por meio de parcerias com várias instituições estrangeiras com base no princípio da reciprocidade e no interesse mútuo. Desta forma, ocorrem transferência de conhecimento, troca de informações, ações conjuntas e treinamento de agentes públicos.

A oficialização dos acordos se dá pelo Memorando de Entendimento (MdE) e estão em andamento para assinaturas ou renovações acordos com vários países, como Bélgica, Estados Unidos, Portugal, França, dentre outros. Já estão em vigor memorandos firmados com Paraguai, Peru, Bolívia e Canadá. É importante destacar que, embora os atos oficiais voltados para as parcerias internacionais sejam públicos, o teor de tais documentos é restrito, a fim de otimizar a atuação de ambas as partes, especialmente nos casos de investigações sigilosas. (PF, 2019).

O modelo adotado pela Polícia Federal quanto à cooperação está em consonância com as diretrizes apontadas pelo relatório de *buenas prácticas y lecciones aprendidas de cooperación para prevenir el tráfico ilícito de precursores químicos* apresentado em 2019, segundo o qual:

La cooperación internacional y la implementación de convenios bilaterales o multilaterales favorece el intercambio de información entre las autoridades responsables del control, como punto de partida para la identificación de cargamentos inusuales o sospechosos y la fundamentación de las operaciones de investigación, desde los ámbitos administrativo, forense y operativo, que conlleven a procesos de judicialización exitosos (COLAD, 2019, p. 25).

Observa-se, desta forma, que a cooperação internacional é considerada como um avanço na atividade repressiva, especialmente quando se busca atingir o topo da cadeia hierárquica das organizações criminosas. Neste aspecto, as polícias judiciárias ao promoverem investigações relacionadas com a temática, com demonstração da origem ilícita de bens costumam obter maior sucesso.

Dentre as operações policiais ocorridas no Mato Grosso do Sul voltadas ao combate do tráfico de drogas e lavagem de capitais, pode ser destaca a Operação Nevada, deflagrada nos termos do processo criminal 00077118-59.2014.4.03.6000, que teve grande repercussão na mídia pela apreensão de considerável volume de bens e dinheiros angariados ilicitamente. É o que extrai dos processos julgados que foram até noticiados no portal oficial do Tribunal Regional Federal da 3ª Região em virtude do alcance da lei de lavagens ao descapitalizar de fato um grupo de criminosos que atuavam em Mato Grosso do Sul:

JUSTIÇA FEDERAL EM CAMPO GRANDE CONDENADA 14 PESSOAS POR TRÁFICO DE DROGAS DA BOLÍVIA PARA O BRASIL

Denunciados foram investigados pela “Operação Nevada” que apreendeu mais de 800 quilos de cocaína e 2 milhões em dólares americanos

A 3ª Vara Federal da Justiça Federal em Campo Grande (MS) condenou 14 pessoas por constituírem associação criminosa voltada ao tráfico internacional de drogas, lavagem de dinheiro e crimes relacionados a armas de fogo.

(...)

Durante a “Operação Nevada” foram apreendidos mais de 800 quilos de cocaína, mais de US\$ 2 milhões (dois milhões de dólares americanos), dezenas de milhares de reais pertencentes aos condenados, além de inúmeros imóveis, carros de luxo (como automóveis Land Rover e BMW), diversas joias e outros bens de origem desconhecida. (TRF-3, 2018, p. 1).

Ao consultar a ação penal 0007118-59.2014.403.6000, observa-se que o fundamento para a continuidade das prisões se deu em razão dos apenados fazerem parte de uma organização formada para o tráfico internacional de drogas do tipo cocaína. Não somente isto, o resultado dessas atividades era lavado ou ocultado por meio de depósitos bancários e de bens móveis e imóveis. A decisão judicial reverteu grande parte desses bens para o uso das forças de segurança pública, além da realização de leilões. Desta forma, elenca a ação ainda que deve ser observado a necessidade da preservação da ordem pública, sendo garantida também pela interrupção da prática de lavagem do dinheiro a fim de amparar a ordem econômica.

Além das investidas promovidas pelas polícias judiciárias, o Ministério Público possui como instrumento o Procedimento Investigatório Criminal (PIC), nos termos da Resolução nº 181, de 07.08.2017, com a redação dada pela Resolução nº 183, de 24.01.2018, que é ins-

taurado por um de seus membros para apurar infrações penais e são utilizados para preparar e embasar a autoridade judicial quanto a proposição da ação penal.

Conforme Gonçalves (2008, p. 148), “o combate ao crime organizado, é muito mais com atividades de inteligência do que com grandes operações ostensivas que se consegue identificar esquemas ilícitos e desbaratar quadrilhas.” É fato que o poder público tem investido na presença ostensiva, mas também é fato que as prisões em flagrante sem subsídio investigatório predecessor contribuem massivamente para o aumento do encarceramento, sem que as ações voltadas para a recuperação e reinserção social acompanhem os crescentes índices de apenados por tráfico de drogas em Mato Grosso do Sul, o que pode suscitar questionamentos acerca da eficácia do modelo de tais operações.

Assim sendo, enquanto as grandes operações ostensivas, tais como a Ágata e Hórus são aptas para dar mais visibilidade à presença estatal e transmitir para a população o imprescindível sentimento de segurança, são as investigações realizadas pelas polícias judiciárias e ministério público que aplicam efetivamente a lei de drogas e de lavagem de dinheiro contra os que ocupam posição hierárquica elevada no seio das organizações criminosas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu responder ao questionamento a respeito da maneira que a lei de lavagem impacta na descapitalização de organizações criminosas estabelecidas em Mato Grosso do Sul e quais os níveis de sua aplicabilidade e eficácia no combate ao tráfico de drogas no estado.

Como resultado, verificou-se que boa parte das decisões processuais em diferentes instâncias no estado pugnam pela reversão em

favor das forças de segurança e para Mato Grosso do Sul dos bens apreendidos com criminosos que praticam lavagem de capitais pelo crime antecedente de tráfico de drogas, o que reforça a importância de políticas públicas adotadas para o enfrentamento desses delitos.

O considerável número de decisões judiciais em desfavor de narcotraficantes envolvidos diretamente em atos de lavagem reforça a assertiva de que o poder judiciário está inteiramente alinhado com as leis em vigor e contribui para a descapitalização efetiva daqueles membros que ocupam posição hierárquica superior nas organizações criminosas, os quais detêm maior parte do capital ilícito.

Por meio da análise da aplicabilidade e eficácia da lei de lavagem no combate ao narcotráfico no estado do Mato Grosso do Sul, foi confirmado que a lei de drogas reflete a intenção do legislador para promover a repressão em vários aspectos, tanto que o artigo 33 da Lei 11.343/06 é multinuclear e basta apenas o ato corresponder a um dos verbos para que o crime seja consumado.

Na prática, as forças de segurança pública têm apresentado resultados mais expressivos quanto ao aumento de apreensão de drogas e ao encarceramento dos transportadores (mulas), ao passo que as prisões dos líderes das organizações, aqueles que ocupam o topo da hierarquia criminosa e detêm as riquezas advindas da prática delituosa, tem representado um índice bem menor.

A aplicação de questionário a pessoas com conhecimento específico sobre a temática desta pesquisa e que atuam na linha de frente da segurança pública trouxe como resultado posicionamento e esclarecimentos importantes para alcançar os objetivos deste trabalho.

O Delegado de Polícia Federal, ao responder o questionário desta pesquisa, destacou que as apreensões e a repressão ostensiva não são

capazes de desestruturar as organizações criminosas. Por outro lado, continua, as investigações e posterior responsabilização dos líderes dos grupos desestabilizam efetivamente as organizações. De modo que a cooperação internacional promovida pela Polícia Federal com a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD) do Paraguai e a *Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico* (FELC-N) da Bolívia tem otimizado o combate ao narcotráfico e a atuação contra as grandes organizações.

Como bem destacado pela Procuradora da República nas respostas ao questionário desta pesquisa, grande avanço para a aplicação da lei de lavagem ocorreu por meio do pacote anticrimes, pois deu nova dimensão no que tange à descapitalização efetiva de grupos criminosos e de outras pessoas que enriqueceram ilicitamente.

No que tange ao tráfico de drogas, segundo respostas apresentadas ao questionário desta pesquisa pela Professora e Advogada, a lei de lavagem tem sido empregada com mais frequência para expropriar bens adquiridos ilicitamente. Ensina ainda que o elevado número de apenados pela prática do crime de tráfico de drogas em Mato Grosso do Sul se deve a dois fatores preponderantes: equiparação deste crime aos crimes hediondos e a visão punitiva exacerbada por parte de alguns juízes que deixam de aplicar medidas cautelares alternativas nos casos de delinquentes ocasionais.

Segundo o Agente Penitenciário, ao responder o questionário desta pesquisa, as unidades prisionais não conseguem inibir a influência dos apenados, mesmo diante de sua condição. Entende ainda que a descapitalização seria mais efetiva se estivesse unida à pena de prisão mais rigorosa.

Ao longo deste trabalho, foi apresentado um panorama da evolução da lei de lavagem de dinheiro e sua relação com tratados internacionais e convenções aceitos em nível global. No Brasil, a atual geração

desta lei entende que a lavagem é um crime acessório que depende de um crime anterior, como tráfico de drogas, corrupção, contravenção, entre outros, para que seja caracterizada. São fases da lavagem a ocultação, dissimulação e integração, sendo puníveis todas essas etapas no ordenamento brasileiro.

Também foi indicado que autores da atualidade apontam o impacto expressivo que os crimes financeiros acarretam nos interesses sociais, culturais e políticos, o que viabiliza a inclusão em uma agenda atual de proteção dos direitos humanos para que sejam ainda mais rechaçados.

A última geração da lei lavagem está relacionada com o Tratado de Mérida, que destacou a necessidade do combate à corrupção e extinguiu o rol taxativo de crime antecedentes. Em passado recente houve grande destaque para as medidas decorrentes da Operação Lava Jato, julgada pelo então Juiz Federal Sérgio Moro, pois, ao buscar processar atos de corrupção, atingiu várias pessoas de classe social elevada, agentes públicos e políticos que participavam de um sofisticado esquema de sonegação fiscal, evasão de divisas, crimes licitatórios, dentre outros.

Com efeito, o cenário atual brasileiro mostra o direcionamento da lei de lavagem para reprimir crimes que motivaram o seu surgimento, como o tráfico de drogas, e uma diminuição da sua aplicabilidade nos casos de corrupção, que é o estágio mais avançado na evolução dessa legislação.

O Conselho de Controle das Atividades Financeiras (COAF), cuja função precípua é regular e fiscalizar as atividades financeiras, emite Relatórios de Inteligência Financeira que podem ser utilizados por polícias judiciárias e Ministério Público para, assim, subsidiar investigações que constroem o conteúdo probatório da ocorrência de lavagem.

Foi demonstrado que tais investigações são complexas e demandam conhecimentos específicos da legislação, de aspectos técnicos e de treinamento contínuo dos integrantes das equipes, pois existe a necessidade de lidar com grande volume de dados e informações coletadas em diversas instituições e entidades do ramo econômico e financeiro e consubstanciadas por meio dos Relatórios de Inteligência Financeira.

Evidenciou-se a necessidade do aprimoramento de mais investigadores para lidar com as especificidades do crime de lavagem com antecedente o narcotráfico, uma vez que a persecução penal para aplicação da Lei de Lavagem exige mais esmero nas investigações feitas pelas polícias judiciárias e Ministério Público.

Ao levar em conta as características geográficas, culturais e sociais de Mato Grosso do Sul, verificou-se que a segurança pública deve possuir elementos característicos e indispensáveis para promover a prevenção, repressão e o dever de cuidar da ordem pública, da paz social, das garantias individuais e coletivas, bem como dos direitos fundamentais de uma sociedade. Entretanto, especialmente a faixa de fronteira vivencia uma dinâmica social complexa perceptível através dos elevados índices de conflitos, tensões e atos violentos, o que exige políticas de segurança pública complexas.

O estado de Mato Grosso do Sul tem acolhido grandes operações, como a Ágata e Hórus, as quais dão mais visibilidade à presença estatal e que transmitem à população um maior sentimento de segurança. Os dados estatísticos apresentados por esse modelo também são criticados por alguns autores em razão do elevado número de encarceramento de transportadores, também chamados de mulas do tráfico.

A responsabilização dos líderes de grupos criminosos demanda investigações realizadas pelas polícias judiciárias e ministério público que aplicam efetivamente a lei de drogas e de lavagem de dinheiro. São

exemplos de tais investigações ocorridas no estado de Mato Grosso do Sul a Operação Nevada e a Operação Status, ambas lograram êxito em apreender expressivo patrimônio adquirido ilicitamente, bem como os líderes de organizações criminosas, os quais atuavam tanto no Brasil quanto em países vizinhos, como Paraguai e Bolívia.

Foram citados como instrumentos disponíveis para os agentes públicos implementarem este modelo investigativo as interceptações telefônicas, telemáticas e a quebra de sigilo bancário e fiscal. Vale destacar ainda que a cooperação internacional tem sido fomentada, tendo em vista que a prática da lavagem de dinheiro costuma envolver interesses de mais de um país.

A partir da concepção de cooperação internacional, o combate à criminalidade tornou-se mais eficaz, uma vez que, para fugir da aplicação da lei, diversas pessoas envolvidas em práticas delituosas buscavam moradas em lugares inalcançáveis pela jurisdição do local em que ocorreu a transgressão, tanto que diversos casos exemplificam como criminosos se safaram das sanções legais de seus países após migrarem para outros países. Com isto, amparado pela legislação do novo local de moradia e longe da jurisdição original, a impunidade acabava por tornar compensador a criminalidade.

Este cenário, entretanto, tem mudado à medida que vários Estados compactuam acordos de cooperação internacional, especialmente no combate aos crimes decorrentes de práticas que envolvem tráfico de drogas. Percebe-se, portanto, que antes desses acordos, vários indivíduos, aplicavam recursos financeiros em investimentos ou contas bancárias no exterior. Este tipo de investimento não seria ilegal, não fosse o crime antecedente que originou o aporte financeiro.

Desta maneira, a cooperação internacional, por envolver múltiplas entidades, tem possibilitado que aplicações ou investimentos fi-

nanceiros legais em determinado território sejam maculados pela ilegalidade praticada em território distinto, o que constitui grande avanço jurídico, fato que denota a preocupação global de coibir os crimes de lavagem de capitais.

Não fosse a cooperação internacional, o combate ao narcotráfico não teria alcance efetivo sobre os grandes criminosos, aqueles que possuem acesso aos meios para desviar e ocultar cifras milionárias, pois a aplicação desses recursos em outros países encontraria como barreira a extraterritorialidade, bem distante da jurisdição brasileira. Logo, a expectativa que se avoluma atualmente é que novos casos deste tipo penal sejam coibidos e a aplicação da lei garanta a construção de uma sociedade mais justa e solidária, de forma que é importante continuidade da cooperação entre várias entidades públicas e privadas.

Mato Grosso do Sul, por meio das forças de segurança pública, como as Forças Armadas, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Guardas Cíveis Metropolitanas, atua intensamente contra as organizações ligadas ao tráfico de drogas. Em sintonia, essas forças apresentam o discurso de descapitalização e dilapidação patrimonial de facções que atuam no estado e de forma mais incisiva na faixa de fronteira. Com efeito, a Lei 11.343/06, lei de drogas, tem sido aplicada em conjunto com a Lei 9.613/98, também chamada de lei de lavagem, mas ainda em quantidade reduzida.

Chama a atenção o número de apenados em razão do crime de tráfico de drogas, pois se mostra muito acima das demais ocorrências no estado, embora se deva levar em conta que este número é proporcional à grande quantia de entorpecente escoada pelas rodovias e rios de Mato Grosso do Sul. Este fato precisa de mais pesquisas científicas a fim de apresentar soluções para a questão do aumento do encarceramento mesmo diante de tantas apreensões e ações voltadas para a diminuição da traficância.

A pesquisa científica possui um papel relevante para a sociedade brasileira, sendo de grande importância o incentivo para que outras pesquisas voltadas para a temática de segurança pública sejam realizadas, pois, desta forma, é possível obter mais reflexões sob a ótica científica acerca das medidas implantadas pelo sistema de segurança, verificar a viabilidade de novas ferramentas investigativas e abordar outras situações problemáticas.

REFERÊNCIAS

AGEPEN. **Tipos de crime e transnacionais**. Atualização – julho de 2021. Disponível em: <https://www.agepen.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/TIPOS-DE-CRIME-E-TRANSNACIONAIS-JULHO-2021-FECH.-31-07-2021.pdf>. Acesso em: 23 set. 2021.

ANSELMO, Márcio Adriano. **Lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ANSELMO, Marcio Adriano. **O ambiente internacional do combate à lavagem de dinheiro**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 47, nº 188, out./dez. 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198729/000901859.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 9 out. 2021.

ARO, Rogério. Lavagem de dinheiro – origem histórica, conceito, nova legislação e fases. **Unisul de Fato e de Direito: revista jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina**, [S.l.], v. 3, n. 6, p. 167-177, jun. 2013. ISSN 2358-601X. Disponível em: http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/U_Fato_Direito/article/view/1467/1123. Acesso em: 17 ago. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.19177/ufd.v3e62013167-177>.

ASSUMPÇÃO, Vinicius. **Pacote Anticrime - comentários à Lei n. 13.964/2019**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. 9786555591514. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555591514/>. Acesso em: 15 ago. 2021.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais; comentários à Lei 6.613/1998, com alterações da Lei 12.683/2012** – 4. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Crimes Federais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017. 9788547219680. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547219680/>. Acesso em: 15 ago. 2021.

BATISTOTE, José Ricardo; NEPOMUCENO, Daniel Augusto. **Tráfico de drogas, crime organizado e a relação com as pessoas chamadas de “mulas” no transporte de ilícitos na fronteira do Mato Grosso do Sul e países vizinhos.** Disponível em: <http://idesf.org.br/old/assets/uploads/anexos/mulas.pdf>. Acesso em: 9 out. 2021.

BELCHIOR, Joelma. Droga avaliada em R\$ 558 mil é apreendida pelo DOF em Nova Andradina. **SEJUSP-MS**, 2021. Disponível em: <https://www.sejusp.ms.gov.br/droga-avaliada-em-r-558-mil-e-apreendida-pelo-dof-em-nova-andradina/>. Acesso em: 9 out. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o avanço e a impunidade do narcotráfico. **CPI do narcotráfico: relatório final.** Brasília: câmara dos deputados, 2000. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/51-legislatura/cpinarco/relatoriofinal.pdf>. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução** n. 181 de 7 ago. 2017. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-181.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução** n. 183 de 24 jan. 2018. Altera os artigos 1º, 3º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 13, 15, 16, 18, 19 e 21 da Resolução 181, de 7 ago. 2017, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-183.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm. Acesso em: 19 set. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União, 2016. **Relatório de prestação de contas TC 020.053/2015-0**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25EABAA93015EBEA527EE-57BA>. Acesso em: 9 out. 2021.

CALLEGARI, André Luís. **Lavagem de dinheiro**. 2. Rio de Janeiro: Atlas. 2017. recurso online ISBN 9788597012293.

CALLEGARI, André Luiz; WEBER, Ariel Barazzetti. **Lavagem de Dinheiro, 2ª edição**. São Paulo: Grupo GEN, 2017. 9788597012293. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597012293/>. Acesso em: 15 ago. 2021.

CANESTRARO, Ana Carolina. **Cooperação internacional em matéria de lavagem de dinheiro: da importância do auxílio direto, dos tratados internacionais e os mecanismos de prevenção**. Rev. Bras. de Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 5, n. 2, p. 623-658, mai.-ago. 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7013167.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Observatório do Crack**. Brasília, CNM, 2021. Disponível em: http://www.crack.cnm.org.br/observatorio_crack/#crack-fronteiras. Acesso em: 06 set. 2021.

CRESCER o número de apreensões de drogas em um ano. **Governo do Brasil**. 22 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/06/crece-o-numero-de-apreensoes-de-drogas-em-um-ano>. Acesso em: 12 out. 2021.

COAF. **Casos e Casos, Coletânea de Tipologias de LD/FTP**. Edição Especial. Avaliação Nacional de Riscos 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/casos-e-casos-tipologias-edicao-especial-anr-2021.pdf/@@download/file/Casos%20e%20Casos%20-%20Tipologias%20-%20Edic%C3%A3o%20Especial%20ANR%202021.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.

COPLAD. **Buenas prácticas y lecciones aprendidas de cooperación para prevenir el tráfico ilícito de precursores químicos.** Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD II). 2019. Disponível em: http://sisco.copolad.eu/web/uploads/documentos/351_COPOLAD_Buenas_practicas_y_lecciones_de_cooperacion_trafico_ilicito_precursores_quimicos.pdf. Acesso em: 10 out. 2021.

DA SILVA, Luzia Bernardes *et al.* O aumento do encarceramento feminino no Mato Grosso do Sul: impactos da crise econômica brasileira e do tráfico de drogas na fronteira. **Interfaces Científicas-Humanas e Sociais**, v. 8, n. 2, p. 213-226, 2019.

DE BEM, Ivan Pricken; DELDUQUE, Maria Célia; SILVA, José Agenor Álvares. Como pensam os parlamentares brasileiros sobre álcool, tabaco e drogas: Uma investigação no Congresso Nacional. **Revista Portuguesa de Enfermagem de Saúde Mental**, Porto, n. 15, p. 45-52, jun. 2016. Disponível em: http://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1647-21602016000100007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 19 set. 2021. <https://doi.org/10.19131/rpesm.0131>.

DE CASTRO, Tony Gean Barbosa. Segurança Pública, Inteligência e Cooperação Internacional. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 2, n. 2, p. 89-107, 2012. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/51>. Acesso em: 24 set. 2021.

DE OLIVEIRA, Tito Carlos Machado. Entrevista: Juiz Odilon de Oliveira. **Revista GeoPantanal**, v. 8, n. 15, p. 191-202, 2013. Disponível em <https://desafioonline.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/292/343>. Acesso em: 13 out. 2021.

DIAS FILHO, Emídio Silva. **Segurança e defesa da faixa de fronteira: combate a crimes transnacionais entre o Brasil e o Paraguai com foco no estado do Mato Grosso do Sul.** Repositório Exército Brasileiro, 2017. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/2878/1/Tcc_Cav_DiasFilho_Esao.pdf. Acesso em: 9 out. 2021.

DOS SANTOS, Gleice Aguilar; LAMOSO, Lisandra Pereira. **Políticas públicas de segurança e os crimes transfronteiriços no mato grosso do sul**. Repositório UFMS, 2015. Disponível em: <http://sef.ufms.br/v/wp-content/uploads/2015/09/5-Gleice-Aguilar-dos-Santos.pdf>. Acesso em: 9 out. 2021.

FERREIRA, Cleia Simone. **Dinheiro: do sujo ao “limpo”**. In: COLÓQUIO ESTADUAL DE PESQUISA MULTIDISCIPLINAR & CONGRESSO NACIONAL DE PESQUISA MULTIDISCIPLINAR, ISSN-2527-2500, 2016. Anais, Mineiros-GO: Unifimes, 2016, p. 418 – 430. Disponível em: <https://publicacoes.unifimes.edu.br/index.php/coloquio/article/view/62/232>. Acesso em: 9 out. 2021.

FIGUEREDO, Safira Maria. **Operação Ágata: o poder de polícia das Forças Armadas**. 2017. 98 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação Mestrado Profissional em Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá - Mato Grosso do Sul, 2017.

FLORÊNCIO FILHO, Marco Aurélio; ZANON, Patricie Barricelli. Políticas públicas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro no brasil: COAF e arranjo institucional. **Revista Pensamento Jurídico**, v. 12, n. 2, 2018. Disponível em: <http://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/139>. Acesso em: 12 out. 2021.

FLORES, Andréa; CAMAPUM, Rodrigo Alencar Machado. O combate ao crime de lavagem de dinheiro no direito interno e internacional. **Revista Jurídica**, v. 2, n. 55, p. 467-484, 2019. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3404/371371839>. Acesso em: 9 out. 2021.

FONSECA, Pedro H. C. **Lavagem de dinheiro: aspectos dogmáticos**. Editora Foco – 2021. 336 p.; ePUB. ISBN 9786555153200.

GAMARRA, Jhefferson. PF transforma em viatura Dodge de traficante que vai de 0 a 100 km em 3 segundos. **Campo Grande News**, Mato Grosso do Sul, 9 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/pf-transforma-em-viatura-dodge-de-trafficante-que-vai-de-0-a-100-km-em-3-segundos>. Acesso em: 23 set. 2021.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **O controle da atividade de inteligência em regimes democráticos: os casos de Brasil e Canadá.** Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, 2008. Disponível em <http://repositorio.unb.br/handle/10482/1262>. Acesso em: 12 out. 2021.

GTANR. **Avaliação nacional de riscos Brasil 2021.** Disponível em: https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ANR_-_Relatorio.pdf. Acesso em: 12 out. 2021.

GUMIERO, Rafael Gonçalves. Trajetória de políticas de desenvolvimento regional para a fronteira sul de Mato Grosso do Sul. **Revista Desenvolvimento, Fronteiras e Cidadania**, v. 1, n. 1, p. 161-181, 2017. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/fronteiracidania/article/download/2179/1713>. Acesso em: 05 set. 2021.

JUSTIÇA federal em campo grande condena 14 pessoas por tráfico de drogas da Bolívia para o Brasil. **Tribunal Regional Federal da 3ª Região.** 18 de dezembro de 2021. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/ExibirNoticia/376210-justica-federal-em-campo-grande-condena-14-pessoas>. Acesso em: 11 out. 2021.

LIMA, Cezar Augusto Giacobbo de. **A posição dos tribunais superiores sobre o crime de lavagem de dinheiro.** Porto Alegre: Canal Ciências Criminais, 2016.

LOPES JUNIOR, Aury. **Investigação preliminar no processo penal.** São Paulo: Saraiva, 2014. [recurso online]. ISBN 9788502225992.

LUNA, Francisco Vidal. **História econômica e social do Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2016. [recurso online]. ISBN 9788547207786.

MACHADO, Isabel Penido de Campos. **Mulas: vítimas do tráfico e da lei.** Rede Justiça Criminal. 2014. Disponível em: <https://redejusticacriminal.org/pt/portfolio/mulas-vitimas-do-traffic-e-da-lei/>. Acesso em: 19 set. 2021.

MARCÃO, Renato. **Lei de drogas comentários e interpretação jurisprudencial da Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006 (crimes, investigação e procedimento em juízo).** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. [recurso online] ISBN 9786555598179

MASSON, Cleber. **Lei de drogas aspectos penais e processuais**. 2. Rio de Janeiro: Método, 2021 [recurso online]. ISBN 9788530993085.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Justiça e Segurança Pública. **Apreensões de drogas batem recorde em Mato Grosso do Sul e ultrapassam 707 toneladas em 2020**. Disponível em: <http://www.ms.gov.br/apreensoes-de-drogas-batem-recorde-em-mato-grosso-do-sul-e-ultrapassam-707-toneladas-em-2020/>. Acesso em: 06 set. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Justiça e Segurança Pública. **Tráfico de drogas responde por 43% dos flagrantes das Delegacias de Pronto Atendimento**. Disponível em: <https://www.sejusp.ms.gov.br/trafico-de-drogas-responde-por-43-dos-flagrantes-das-delegacias-de-pronto-atendimento/>. Acesso em: 23 set. 2021.

MENDONÇA, Andrey Borges de. **Lei de drogas comentada**. 3. ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. [recurso online]. ISBN 978-85-309-4559-6.

NETO, José C. *et al.* Modelo Brasileiro do Ambiente Interagências para Operações na Fronteira. **Rev. Bras. Est. Def.** v. 4, nº 2, jul/dez. 2017, p. 241-262.

NUNES, Maria. **Dinâmicas Transfronteiriças e o Avanço da Violência na Fronteira Sul-Mato-Grossense**. IPEA - Boletim Regional, Urbano e Ambiental, 2017, 32-38.

OLIVEIRA, Nina Ribeiro Nery de. **O Conselho de Controle de Atividades Financeiras-COAF e a nulidade das provas**. 2016. Trabalho de Monografia apresentado ao Curso de Pós Graduação em Direito. Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP. Escola De Direito de Brasília – EDB. Disponível em: <http://191.232.186.80/handle/123456789/2199>. Acesso em: 12 out. 2021.

OPERAÇÃO Ágata. **Ministério da Defesa**. 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/operacoes-conjuntas/operacao-agata>. Acesso em: 1 out. 2021.

OPERAÇÃO Hórus: Ministério da Justiça e Segurança Pública fortalece combate ao contrabando na região de fronteira. **Justiça e segurança pública do governo federal**, 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1563214823.69>. Acesso em: 9 out. 2021.

PACELLI, Eugênio. **Manual de Direito Penal - Parte Geral**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020. 9788597025132. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025132/>. Acesso em: 15 ago. 2021.

PF promove sequestro de mais de R\$ 650 milhões do tráfico de drogas em 2019. **Polícia Federal**. Brasília. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2020/01/pf-promove-sequestro-de-mais-de-r-650-milhoes-do-trafico-de-drogas-em-2019>. Acesso em: 12 out. 2021.

PIOVESAN, Flávia *et al* (Coords.). **Empresas e direitos humanos**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

PIRES, Alvara P.; CAUCHIE, Jean-François. Um caso de inovação “acidental” em matéria de penas: a lei brasileira de drogas. **Revista Direito GV**, Volume: 7, Número: 1, Publicado: 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322011000100015>. Acesso em: 19 set. 2021.

POLÍCIA FEDERAL. **Acordo de Cooperação Internacional**. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/acordos-de-cooperacao>. Acesso em: 10 out. 2021.

POLLA, Rodrigo Caldas. **Cooperação jurídica internacional como mecanismo para investigação policial**. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

REZENDE, Graziela. Polícia de MS monta megaestrutura de delegacia e hangares com avião e helicóptero que eram de criminosos. **GIMS**, Mato Grosso do Sul, 16 junho 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2021/06/16/policia-de-ms-monta-megaestrutura-de-delegacia-e-hangares-com-aviao-helicoptero-e-bens-de-criminosos.ghtml>. Acesso em: 23 set. 2021.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 15. ed. -rev e atual. - São Paulo: Saraiva, 2014.

RIBEIRO, Maurides de Melo. **Drogas e redução de danos os direitos das pessoas que usam drogas**. São Paulo: Saraiva, 2013. [recurso online] ISBN 9788502206977.

RIZZO, Maria Balbina Martins. **Prevenção da lavagem de dinheiro nas organizações**. 2. ed. São Paulo: Editora Trevisan, 2016.

SALOMÃO NETO, Eduardo. **Direito Bancário**. São Paulo: Editora Trevisan, 2020.

SANTOS, Gleice Aguilar dos *et al.* **Crimes transfronteiriços em cidades gêmeas do Mato Grosso do Sul**. Dourados. UFGD, 2016. Disponível em <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/1433/1/GleiceAguilardosSantos.pdf>. Acesso em: 9 out. 2021.

SGARBOSSA, Luís Fernando; IENSUE, Geziela. (orgs). **Estudos em Teoria do Estado e Constituição: desafios e perspectivas**. 1. ed. Campo Grande: Instituto Brasileiro de Pesquisa Jurídica, 2018.

SILVA, Wellen Martimiano da. **Os pareceres do COAF nos crimes de corrupção e “lavagem” de dinheiro** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 19 junho 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54747/os-pareceres-do-coaf-nos-crimes-de-corrupcao-e-lavagem-de-dinheiro>. Acesso em: 18 ago. 2021.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; ROCASOLANO, Maria Mendez. **Direitos humanos: conceitos, significados e funções**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SIMANTOB, Fábio Tofic. **Lei de lavagem de dinheiro está com imagem arranhada**. 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-nov-06/fabio-tofic-amplitude-obscureidade-tipo-penal-lei-lavagem>. Acesso em: 23 set. 2021.

STJ. **AgRg no AREsp: 1608109 SP 2019/0318632-4**, Relator: Ministro NEFI CORDEIRO, Data de Julgamento: 16/06/2020, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/06/2020

STJ. **CC 133.560/RJ**, Terceira Seção, rel. Min. Rogério Schietti Cruz, j. 11-6-2014, DJe de 17-6-2014, RSSTJ vol. 44 p. 427.

TJMS - **APR: 00000295720218120017 MS 0000029-57.2021.8.12.0017**, Relator: Juiz José Eduardo Neder Meneghelli, Data de Julgamento: 07/06/2021, 1ª Câmara Criminal, Data de Publicação: 14/06/2021.

VIANNA, Gilberto de Souza. **A lógica do ilícito e as redes criminais: Mato Grosso do Sul e as rotas transnacionais dos crimes organizados**. 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/download/65251511/As_redes_criminais_mato_grosso_do_sul_ufms_VIANNA_2_.pdf. Acesso em: 13 out. 2021.

VIEIRA, Vânia Lúcia Ribeiro. A atuação do COAF na prevenção à lavagem de dinheiro à luz da teoria da regulação responsiva. **Revista de Direito Setorial e Regulatório**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 263-288, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/231263806.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.

ZANETIC, André *et al.* Legitimidade da polícia: Segurança pública para além da dissuasão. **Civitas, Rev. Ciênc. Soc.**, Porto Alegre, v. 16, n. 4, e148, Dec. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-60892016000400008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 ago. 2021. <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2016.4.24183>.

A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA AS FRONTEIRAS BRASILEIRAS: OS DESAFIOS DE MATO GROSSO DO SUL

Amanda Zanatta Xavier de Mendonça
Elisandro Yamashiro Paulino
Maria Gabriela Belini D'Oliveira Neves
Cesar Augusto Silva da Silva

1 INTRODUÇÃO

A realidade contemporânea vem sendo influenciada pelo romper de fronteiras, provocado por uma série de transformações e mudanças, principalmente mudanças nos contextos sociais e econômicos de diversas regiões e países, como o Brasil. Disseminando além de incontáveis benefícios e modernidades, o avanço de práticas e comportamentos criminosos, como o tráfico de armas e drogas, o tráfico seres humanos, com o mundo moderno sofrendo com a expansão de uma série de fenômenos criminosos, extremamente danosos a sociedade.

A segurança pública por si só tem se tornado uma das principais preocupações dos brasileiros nestes últimos tempos. As notícias frequentes de rebeliões e chacinas em penitenciárias, os crescentes índices de homicídios, o aumento no tráfico de drogas, a subjugação de comunidades por facções criminosas e a ousadia cada vez maior do crime organizado, são movimentos que desafiam o poder público. Principalmente nas regiões de fronteira, onde, segundo estudos, como os de Chichoski e Silva (2017), Fiuza Neto (2021) e da Organização das Nações Unidas (UNODC, 2016), o contínuo processo de imigração e emigração, como acontece em determinadas regiões do Brasil, como nos limítrofes com o Paraguai, a Bolívia e a Argentina, acaba favorecendo a organização de práticas criminosas.

É importante lembrar que com o advento da Constituição Federal de 1988, a Segurança Pública foi consolidada como um dever do Estado, um direito e responsabilidade de toda a sociedade. É partindo desta premissa, que aprimorar a articulação entre os entes federativos é determinante, crucial, para a execução adequada de políticas que assegurem a manutenção da ordem pública, a garantia da incolumidade das pessoas, do patrimônio e o enfrentamento à criminalidade em todas as suas formas, em especial aquela que se constitui por meio de organizações criminosas nas regiões de fronteira.

O objetivo deste trabalho foi apresentar estudo qualitativo descritivo sobre a política de segurança pública brasileira para as regiões de fronteiras, como no estado de Mato Grosso do Sul, com esta perspectiva utilizou-se como método de pesquisa a Revisão Bibliográfica, onde ocorreu exame literário em obras produzidas e publicadas no idioma Português, entre os anos de 2010 e 2021, nos formatos impresso e eletrônico, por órgãos e instituições públicas e privadas, como livros, manuais, documentos, leis, normas, artigos, periódicos e materiais produzidos no ambiente acadêmico.

Neste trabalho as obras foram selecionadas nos bancos de dados das bibliotecas virtuais *Google School*, da *Scientific Eletronic Library On Line (SCIELO)*, da *Microsoft Academic Search*, na biblioteca virtual do Ministério da Justiça e Segurança Pública, na Secretaria de Estado de Justiça e de Segurança Pública de Mato Grosso do Sul (SEJUSPMS) e na Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), buscando fundamentar teoricamente as compreensões sobre a política de segurança pública para as fronteiras brasileiras.

O aumento dos chamados crimes transfronteiriços tem preocupado as autoridades de diversos países, principalmente no Brasil, onde as dimensões territoriais tendem a dificultar as ações de repressão e combate ao avanço da criminalidade. Diante deste contexto a questão

de pesquisa que orienta o presente estudo é a seguinte: quais são as políticas de segurança pública de proteção das fronteiras que o Brasil tem implementado para combater o avanço da criminalidade?

Nessa vertente, este estudo se justifica por possibilitar ampliar e atualizar o conhecimento sobre as políticas de segurança pública para as regiões de fronteira e os desafios enfrentados por estados e municípios, além de servir como referencial teórico para futuros estudos nesse sentido.

Esta pesquisa possibilitou observar que no tocante a segurança pública, apesar das constantes políticas e reformas no sistema jurídico brasileiro, existe estudo demonstrando que em um contexto internacional em que, desde a década de 1960, a descentralização do poder de polícia e o papel dos atores políticos locais tem sido a tônica para explicar as práticas mais efetivas na segurança pública, a importância dos governos centrais tem sido fortemente direcionada para a ação indutora, capacitadora e promotora do desenvolvimento institucional e informacional, de forma a tornar as políticas e ações de segurança mais eficazes.

Nesse sentido autores como Cerqueira (2017) afirmam que a menos que em questões pontuais, a operacionalização direta de programas e ações de segurança pública pelo Governo Federal não é duradoura e efetiva, uma vez que o papel central, principalmente no campo da segurança pública, na perspectiva de gerar maior efetividade e sustentabilidade, deve ser baseado no tripé indução, capacitação e financiamento de entes federativos, no caso os Estados e Municípios.

Entretanto, este estudo possibilitou concluir que o Brasil tem planejado e implementado reformas em diversas dimensões, no sentido de tornar as políticas e ações de segurança mais efetivas, como por exemplo a criação do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras

(PPIF). O Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), instituído por meio do Decreto nº 8.903/2016 (BRASIL, 2016), criado para atender as diretrizes e os objetivos estabelecidos pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo, visa o planejamento e a implementação de programas e ações que buscam o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços.

O Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), de acordo com o Decreto nº 8.903/2016 (BRASIL, 2016), estabelece a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, dos órgãos de inteligência, da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, e a cooperação e integração com os países vizinhos, como as diretrizes principais em busca da efetividade no combate e repressão da criminalidade nas fronteiras.

E para tal, a União deve articular ações integradas de segurança pública, ações de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas, com os Estados e os municípios situados na faixa de fronteira, incluindo suas águas, interiores e a costa marítima, em conjunto, como mencionado, com países vizinhos, aprimorando a gestão dos recursos humanos, da estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos crimes transfronteiriços, compartilhando informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, os órgãos de inteligência, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

Contudo, em determinadas regiões as ações de segurança ainda tendem a serem planejadas e executadas pelas instituições e órgãos de segurança, de forma individualizada, onde a infraestrutura, as tecnologias, os recursos humanos, os equipamentos e materiais, o compartilhamento de dados e informações, são fatores que podem influenciar

nos resultados. É inegável que o aumento da criminalidade na região de fronteira tem preocupado as autoridades de diversos países, inclusive o Brasil, onde a extensão de sua faixa territorial acaba proporcionando o avanço das práticas ilícitas, requerendo, portanto, políticas e ações mais incisivas por parte do Estado.

2 A ORGANIZAÇÃO DOS PLANOS E SISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA AS FRONTEIRAS BRASILEIRAS

Se for analisado a extensão territorial fronteiriça como um dos pressupostos que podem favorecer a atuação de organizações criminosas, a situação do Brasil é complexa e delicada nesse sentido, uma vez que o Brasil é o país que, segundo Chichoski e Silva (2017), tem a maior faixa de fronteira constituída entre os países da América do Sul. Fato que naturalmente acaba dificultando a organização, o planejamento e sobretudo a intervenção nas regiões de fronteira, no tocante ao combate do avanço da criminalidade.

Os estudos de Chichoski e Silva (2017) descrevem que o Brasil é a quinta maior extensão territorial do mundo, ocupando quase a metade (47%) do território da América do Sul, com os seus 8.515.692.272 Km² fazendo limite com países como Guiana Francesa, Guiana Suriname, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Uruguai, Argentina e o Paraguai. Sendo do total desta área, 15.735 km² de fronteira/área terrestre e 7.367 de fronteira litorânea, dos quais, 1.365,4 Km² fazem divisa com o Paraguai (928,5 km/rios- 436,9 km/divisor de águas).

Assim, a extensão do limite territorial das fronteiras brasileiras tem ao longo de décadas favorecido o aumento das possibilidades de um conjunto de práticas criminosas. Entretanto, este não é um problema isolado e específico do Brasil. Vários países sofrem com aumento

no volume de crimes nas regiões de fronteira, onde os grupos criminosos se organizam se valendo das extensões territoriais, fator que de certa forma causa em determinadas regiões a ingerência do Estado nas ações de segurança.

São situações que fazem com que crimes como o tráfico de pessoas, tráfico de drogas e armas, roubos, furtos, roubos de veículos e de cargas, sequestros, execuções estejam presentes no cotidiano da população que vive na fronteira.

Existe vários estudos e pesquisas, como as de Brianezi (2012), da Organização das Nações Unidas (ONUBR, 2015) e do Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes (UNODC, 2017; UNODOC, 2018), apontando que são nas fronteiras internacionais, protegidas pelos princípios que garantem a soberania nacional de cada país, que persiste o avanço de múltiplas práticas criminosas.

São crimes como o tráfico de drogas, de armas, o tráfico de seres humanos, o contrabando, que também acabam estando correlacionados naturalmente a diversos outros crimes como os furtos, os roubos de veículos e de cargas, os sequestros, os assassinatos, etc., praticas favorecidas em sua maioria pela contínua migração das pessoas e pela extensão territorial das limitações nas fronteiras (BRIANEZI, 2012; ONUBR, 2015; UNODC, 2017; UNODOC, 2018).

Crimes que em curto espaço de tempo se propagam para outras regiões do país de forma muito rápida, evidenciando a necessidade e a importância de se organizar e planejar políticas públicas de segurança com foco direto nas fronteiras. Isso porque são nas fronteiras que devem se iniciar as ações de identificação, repressão e combate, independente da modalidade criminosas ou do órgão estatal responsável pelas ações de segurança (BRASIL, 2009; BRASIL, 2016; BRASIL, 2015; UNODOC, 2017).

De acordo com levantamento realizado na última década pelo Conselho Internacional de Segurança e Desenvolvimento (ICOS, 2009, p. 7), instituição internacional que realiza pesquisas de campo para propor inovações e reformas políticas nas intersecções da segurança, desenvolvimento, contra narcóticos e questões de saúde pública, na contemporaneidade as sociedades se deparam com um cenário sem precedentes para a atuação da criminalidade organizada.

Com o tráfico de drogas ocupando um lugar de destaque no cenário atual das fronteiras, sendo necessário ações de respostas inovadoras a estes desafios da segurança pública e do problema das drogas. Segundo o Conselho Internacional de Segurança e Desenvolvimento (ICOS, 2009), neste quadro, há desafios internacionais que se colocam perante os diferentes países no campo das políticas públicas de segurança e de drogas. Para o Conselho Internacional de Segurança e Desenvolvimento (ICOS, 2009, p.7) os desafios do século XXI impõem, pela sua própria natureza e pela particularidade territorial das fronteiras, um diálogo internacional e transversal às sociedades, envolvendo os mais diversos setores e atores, na busca de respostas adequadas e eficientes.

Em fronteiras, como o limítrofe do Brasil com Paraguai, que é marcada pelo aspecto de ser uma extensa fronteira seca, além de rios e lagos dividindo os dois países, favorece a prática de crimes considerados extremamente rentáveis para as organizações criminosas, como o crime de tráfico de drogas, o tráfico de pessoas e de armas, modalidades que mais giram recursos financeiros ilícitos no mundo, além dos incontáveis danos infligidos a sociedade (UNODOC, 2017).

Basta analisar a internacionalidade do tráfico de pessoas, onde as maiores vítimas são mulheres, crianças e adolescentes, assim como ocorre no tráfico de drogas e armas, que se alimentam em geral da vulnerabilidade social e econômica das vítimas e da sociedade local (VIEIRA, 2016).

Quanto ao tráfico internacional de pessoas ocorrido nas fronteiras, Souza (2018, p. 16), Oliveira (2011, p. 54) e Mcadam (2013, p. 11) afirmam que é considerado a face moderna da escravidão, uma vez que ao se entrelaçar suas pretensões, propaga as maiores violações dos direitos humanos, por ser uma prática criminosa que se aproveita inicialmente de fatores determinantes como a situação de vulnerabilidade socioeconômica das pessoas.

Que em geral é resultado de questões como a falta de oportunidades de trabalho, estudos insuficientes e inadequados, a discriminação de gênero, que também é alimentada pela violência doméstica nos âmbitos familiares e sociais, a instabilidade econômica, que sofre impacto de políticas públicas ineficazes, que tendem a produzir leis aplicadas de maneira equivocada, principalmente em regiões carentes, ou que sofrem com algum tipo de conflito, disputa ou guerra (SOUZA, 2018; OLIVEIRA, 2011; MCADAM, 2013).

Existe um consenso ao compreender que as redes internacionais do tráfico de mulheres nas fronteiras, principalmente os que objetivam a exploração sexual, alimentam-se pela falta de meios de garantir a subsistência a curto e a longo prazo, fator que afeta negativamente a perspectiva de ascensão social, a discriminação de gênero, que ainda persiste em determinadas culturas, estabelecendo à mulher a condição de simples objeto sexual e não como um sujeito com direitos, expondo-a a situações de violência sexual, agravada pela imposição de dependência emocional e econômica, na própria família, na sociedade e também no campo profissional (BRASIL, 2005; PEARSON, 2006; BRASIL, 2013).

A instabilidade política, econômica e civil em regiões de conflito, em países que se encontram em estado de guerra, civil ou militar, acaba também propagando a violência urbana infligindo à população, principalmente o estrato mais vulnerável como mulheres e crianças, em

decorrência de suas particularidades, situações de extrema violência, principalmente abusos sexuais e a submissão à trabalhos domésticos. A imigração irregular, com a conivência de agentes públicos corrompidos, sem a observação das normas internacionais e nacionais dos países envolvidos também fomenta o tráfico internacional de pessoas, crime que em sua maioria é cometido por meio das mesmas redes criminosas que praticam o tráfico de drogas (BRASIL, 2005; PEARSON, 2006).

O turismo sexual, atuando sob várias vertentes e promessas, com por exemplo, a oferta de cifras milionárias, a promessa de casamentos arranjados, que podem facilitar a mudança de vida da vítima, resultando no aprisionamento involuntário, também impulsiona o tráfico de pessoas e de drogas, que, somado falta de harmonização de normas nacionais às legislações internacionais, à burocracia excessiva e a inércia do Estado, contribuem para a ineficácia nas ações de repressão e punição a crimes transfronteiriços. Uma vez que são situações que em conjunto, ou isoladamente, acabam favorecendo diversas práticas criminosas (BRASIL, 2005; BIROL; ROLEMBERG, 2013).

Fatores que foram, e ainda são, influenciados direta e indiretamente pelo fenômeno da Globalização, que além dos incontáveis benefícios, propagou a acessibilidade a informação e a expansão mercadológica, que aliada a evolução da tecnologia, deixou as vítimas ainda mais vulneráveis a condutas abusivas, motivadas em parte pelas falsas promessas de melhora na condição de vida, por meio de falsas propostas de trabalho em outros países, com elevados ganhos, resultando na subtração de seu direito de autonomia a uma vida digna e integra.

Isso porque a Globalização acelerou o avanço tecnológico, levando a sociedade há uma nova era, como descreve Kunrath (2014) em seu estudo intitulado “A expansão da criminalidade no ciberespaço: desafios de uma política criminal de prevenção ao cibercrime”, que passou a ser conhecida como a era do conhecimento e da informação,

onde as transformações tecnológicas acabaram também contribuindo para potencializar a iminência de ameaças, inseguranças e vulnerabilidades, intensificadas na medida em que a tecnologia vai evoluindo, ou seja, na medida em que a Globalização encurta as distâncias entre as nações, também ocorrem mudanças que influenciam diretamente na vida moderna, refletindo no cotidiano da população de uma forma geral.

O resultado iminente é o aumento da propensão à vitimização, é a violação de direitos fundamentais básicos. Onde, segundo Mcadam (2013, p. 18), a pobreza, social, cultural e econômica, ampliam exposição e os riscos de exploração e violação de direitos, propagando crimes graves como o tráfico internacional de drogas, de armas e de pessoas, principalmente para fins de exploração sexual e laboral.

Mas, os fatores que levam as pessoas a migrarem de seus países, tornando-se vítimas potenciais de um múltiplo universo criminoso, das mais variadas práticas ilícitas, como o tráfico, humano e de drogas, apesar dos motivos variarem de pessoa para pessoa, na maioria das situações, são os mesmos, conforme apresenta Dias (2008, p.35) ao afirmar que “a falta de recursos econômicos, oportunidades no exterior, desejo por mais renda ou status, fuga da opressão e da estigmatização, desejo de aventuras, busca por estabilidade emocional e a turbulência política nas nações de origem”, destacam-se entre os mais usuais.

O levantamento realizado pela *United Nations Office On Drugs And Crime* (UNODC, 2016), identificou que o aumento no fluxo populacional internacional, independente se a região se encontrar em situação de conflito interno ou não, ou por questões sociais, políticas ou econômicas, fatores que se inter-relacionam, e que de uma maneira ou de outra acabaram provocando intensificação do fluxo de pessoas pelo mundo, contribui significativamente para a propensão de vários crimes, mas principalmente o tráfico de drogas, de armas e para o tráfico de pessoas, impulsionando outros crimes correlacionados a estes.

O estudo produzido pela UNODC, identificou ainda que entre os anos de 2012 e 2016 existiam no mundo mais de 600 diferentes fluxos ou pontos de tráfico nas fronteiras mundo a fora (UNODC, 2016).

São problemas que acontecem tanto no contexto nacional, como no âmbito internacional, ocasionando confusão e inexatidão na disponibilização de informações estatísticas, na compreensão das realidades e dos fatos que circundam as práticas criminosas nas fronteiras, que por sua vez podem impactar no planejamento das políticas públicas de segurança, nas mudanças do sistema jurídico, nas ações de repressão, combate e punição.

Uma vez que o ordenamento, o sistema jurídico como um todo, evolui de acordo com a evolução das expectativas das sociedades, e de acordo com as relações sociais. E é nesse sentido, que o progresso legislativo pátrio, focando a simetria com os preceitos celebrados internacionalmente nos múltiplos Tratados, Convenções, Acordos, Assembleias, tem fundamental importância no combate e punição aos crimes ocorridos nas fronteiras (UNODC, 2016; ONUBR, 2015).

Haja vista que a maioria dos países veem se preocupando e instituindo reformas, intensificando as persecuções penais, promovendo ações de atendimento às vítimas. Porém, a maioria das reformas legislativas foram instituídas, de forma intensiva, somente nos últimos 10 anos, o que conseqüentemente contribui para um número baixo de condenações.

Onde nos países com legislações mais antigas, o volume de condenações é maior, demonstrando assim, que o investimento em tempo e recursos em um sistema de justiça penal nacional, eficaz e efetivo, nas ações de identificação, investigação, persecução, processamento, julgamento e punição, somente trará resultados a longo prazo (UNODC, 2016; ONUBR, 2015).

No contexto nacional, desde os meados da década de 90 a segurança pública tem estado na pauta dos debates políticos nacionais, motivando, segundo Santos (2015, p.3), o planejamento e a implementação de planos nacionais voltados para a efetivação de ações de investigação, repressão, combate e punição a práticas criminosas, como as ocorridas nas regiões de fronteira praticadas pelas organizações criminosas.

Como o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), instituído inicialmente em 2011, por meio no Decreto nº 7.496/2011, cuja a proposta foi a de fortalecer as ações de prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços, assim como aqueles praticados na faixa de fronteira brasileira (BRASIL, 2016).

O Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) (Decreto nº 7.496/2011) foi criado na época com o objetivo de promover ações articuladas e integradas entre os órgãos de segurança pública, das esferas federais, estaduais e municipais, como as Forças Armadas e Policiais, a Secretaria da Receita Federal do Brasil, em conjunto também com os países vizinhos, para combater e reprimir o avanço da criminalidade na fronteira, por meio de ações ostensivas de prevenção, controle, fiscalização e repressão (BRASIL, 2016).

Do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) nasceu a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), ora coordenada pelos Ministérios da Justiça, da Defesa e da Fazenda, tendo como diretrizes básicas a integração, a colaboração, o compartilhamento de dados, informações e conhecimentos entre os agentes de segurança pública, a fiscalização e defesa, com intuito de prevenir e reprimir de modo efetivo as ações delituosas e criminosas na faixa de fronteira brasileira (BRASIL, 2016).

Assim no âmbito nacional a ENAFRON (Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras) ficou estabelecida como sendo um conjunto de políticas e projetos cuja a finalidade passaria a ser de:

(...) melhorar a percepção de segurança pública junto à sociedade e garantir a presença permanente das instituições policiais e de fiscalização na região de fronteira do Brasil, otimizando a prevenção e a repressão aos crimes transfronteiriços, por meio de ações integradas de diversos órgãos federais, estaduais e municipais (BRASIL, 2018, p. 5).

O Plano Estratégico de Fronteiras estabelece em seus eixos o fortalecimento das operações na faixa de fronteira em caráter permanente, com o uso de inteligência, tecnologia avançada e investimento maciço no reaparelhamento das forças de segurança atuantes nas regiões (BRASIL, 2018).

Em 2016 o Decreto nº 8.903/2016 (BRASIL, 2016) revogou o Decreto nº 7.496/2011, instituindo novas diretrizes para o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, organizando a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução.

O novo Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), reformulado no Decreto nº 8.903/2016 (BRASIL, 2016), a exemplo do que já estava previsto, também estabeleceu desde então a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, dos órgãos de inteligência, da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, e a cooperação e integração com os países vizinhos, como as diretrizes principais em busca da efetividade no combate e repressão da criminalidade nas fronteiras.

É nessa vertente que a União (BRASIL, 2016) deve articular ações integradas de segurança pública, ações de inteligência, de con-

trole aduaneiro e das Forças Armadas, com os Estados e os municípios situados na faixa de fronteira, incluindo suas águas, interiores e a costa marítima, em conjunto com países vizinhos, aprimorando a gestão dos recursos humanos, da estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos crimes transfronteiriços, compartilhando informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, os órgãos de inteligência, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

Nesse sentido, Gomes (2018) ressalta que:

Essa integração de forma coordenada e com compartilhamento de estrutura física e recursos humanos otimiza o emprego de recursos públicos e o resultado das ações, aproxima as instituições e o exercício da tolerância, permite o fluxo regular de informações, por meio de sistemas informatizados, mitiga o problema do secretismo e da “feudalização” de dados e informações por um órgão ou por uma unidade dele e evita a sobreposição de atuação e de ações (GOMES, 2018, p. 5).

A importância da integração estratégica entre os órgãos de segurança pública, principalmente nas ações de proteção e intervenção nas fronteiras, foi ratificada no então vigente Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNPDS) 2021-2030, estabelecido por meio do Decreto nº 10.822/2021 (BRASIL, 2021), mantendo plena consonância com os preceitos iniciais instituídos na Lei nº 13.675/2018, que é a base legal federal que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública em todo território nacional, mantendo, porém, as mesmas premissas dos Planos Nacionais de Segurança Pública anteriores.

O planejamento, a organização e a execução dos programas de segurança pública nas fronteiras, como o Plano Estratégico de Fron-

teiras (PEF), criado como mencionado a partir da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), ocorrem seguindo os princípios estabelecidos no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNDPDS) 2021-2030 (Decreto nº 10.822/2021), principalmente no tocante a articulação de ações preventivas e fiscalizatórias de segurança interna nas divisas, fronteiras, portos e aeroportos, com foco nas ações de prevenção a criminalidade (inciso IV da Lei nº 13.675/2018) (BRASIL, 2018).

E é nesse sentido que o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNDPDS) 2021-2030, estabeleceu como foco de ação estratégica nº 3, os pontos relevantes que devem de ser observados pelas forças de segurança que atuam no enfrentamento dos delitos transfronteiriços e transnacionais, prevendo que as instituições e o Governo Federal devem propor ações que busquem:

a) Estimular a cooperação internacional destinada à segurança pública e reforçar a prevenção e o enfrentamento qualificado e articulado dos crimes transfronteiriços e transnacionais; b) Ampliar a prevenção e a repressão aos delitos transfronteiriços e transnacionais, com o fortalecimento do controle e da fiscalização nas fronteiras, nas rodovias, nas ferrovias, nos portos e nos aeroportos, de forma compartilhada e integrada, por meio de operações de segurança pública articulada com as Forças Armadas e os órgãos de fiscalização e controle; c) Aprimorar o controle do tráfego internacional, a emissão de passaportes e o registro de estrangeiros; d) Propor e colaborar com ações para o desenvolvimento das áreas mais vulneráveis das regiões de fronteira, em articulação com outros órgãos afins, tanto civis quanto militares (BRASIL, 2021, p. 5).

Nota-se, portanto, que a preocupação com segurança pública nas regiões de fronteiras é pauta recorrente, tanto que o governo brasileiro

vem implementando um conjunto de medidas e políticas públicas de segurança para as faixas limítrofes com outros países, como a divisão das regiões fronteiriças brasileiras em áreas de atuação e planejamento, os chamados “Arcos” de atuação.

A subdivisão em Arcos de atuação é para que assim se otimize e se catalise o aproveitamento das particularidades da organização social, das características produtivas locais, nas dimensões sociais, econômicas, políticas e culturais, além da questão da segurança coletiva nas regiões que fazem divisa com outros países.

Dessa maneira partir da reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) (BRASIL, 2009), tendo como base a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) do Ministério da Integração, as regiões brasileiras passou a ter como o “Arco Central” a faixa de fronteira dos estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, o Arco Norte, compreendendo os estados do Amapá, Pará e o Amazonas, e o Arco Sul, que corresponde as fronteiras do Paraná, Santa Catarina e do Rio Grande do Sul (OLIVEIRA; CARDOSO, 2019).

É importante registrar que tanto o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) (BRASIL, 2009), quanto a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), são políticas delineadas e pensadas buscando mudar a mentalidade preconcebida sobre as fronteiras, que na maiorias das situações é vista sob uma agenda negativa, como sendo regiões concentradoras e propícias à prática de diversos crimes e delitos, como o narcotráfico, a prostituição, a violência e diversas violações e abusos aos direitos humanos. A intenção da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) é propor ações que façam com que as regiões de fronteira sejam compreendidas como regiões com a singularidade de catalisar processos de desenvolvimento sub-regional e de integração regional.

Nesse sentido, o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), como seu nome revela, foi pensado com o objetivo de promover o desenvolvimento destas regiões, por meio da estruturação física, social e produtiva, dando ênfase na ativação das potencialidades locais e na articulação com outros países da América do Sul. E para isso, a cooperação, respeitando a diversidade de cada região, e o respeito as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) são fundamentais (BRASIL, 2009).

Apesar do avanço da criminalidade na região de fronteiras, como a que divide o Brasil, o Paraguai, a Bolívia e Argentina, o Brasil não tem se mantido inerte a situação, e vem, mesmo que gradualmente, reformulando suas políticas de segurança para as fronteiras. O exemplo disto foi a criação em 2019 do Programa Nacional de Vigilância nas Fronteiras denominado “V.I.G.I.A.”, abreviação de Vigilância, Integração, Governança, Interoperabilidade e Autonomia (BRASIL, 2021).

A ideia inicial proposta no Programa Nacional de Vigilância nas Fronteiras (V.I.G.I.A) é a união de esforços e a troca de conhecimento entre as forças de segurança que atuam nas regiões de fronteira. O V.I.G.I.A tem o intuito de fortalecer o enfrentamento a criminalidade, com enfoque em organizações criminosas, no tráfico, na corrupção, no contrabando e descaminho, nos crimes contra propriedade intelectual, no caso a pirataria, crimes ambientais e lavagem de dinheiro (BRASIL, 2021).

O programa V.I.G.I.A. é, portanto, um trabalho integrado entre as forças policiais federais, estaduais e intuições que atuam na fronteira, como a Receita Federal, focado em ações estratégicas para combater os crimes transfronteiriços, visando a diminuição dos índices criminais, garantindo a ordem pública e a paz social nas áreas onde é desencadeada as ações delituosas, ratificando assim os precitos estabelecidos da política de segurança pública, e para isto as intervenções policiais

são executadas visando reduzir a vitalidade financeira das organizações criminosas.

Entretanto, os desafios são inúmeros, uma vez que, como resalta Cerqueira (2017), fatores relacionados a infraestrutura, a equipamentos e materiais, as tecnologias, aos recursos humanos (efetivo de agentes públicos), a capacidade de compartilhamento de dados e informações, podem influenciar na integralidade e efetividade das ações planejadas, ocasionando em determinadas situações, na execução individualizada da política de segurança na fronteira, com os atores institucionais e federativos atuando isoladamente dentro de suas limitações.

E ainda no âmbito da segurança pública, apesar das constantes políticas e reformas no sistema jurídico brasileiro, Cerqueira (2017), em estudo produzido que originou o Atlas da Violência de 2017, aponta que em um contexto internacional em que, desde a década de 1960, a descentralização do poder de polícia e o papel dos atores políticos locais tem sido a tônica para explicar as práticas mais efetivas na segurança pública, a importância dos governos centrais tem sido fortemente direcionada para a ação indutora, capacitadora e promotora do desenvolvimento institucional e informacional, de forma a tornar as políticas e ações de segurança mais eficazes.

Cerqueira (2017) afirma ainda que, a menos que em questões pontuais, a operacionalização direta de programas e ações de segurança pública pelo Governo Federal não é de certa forma duradoura e efetiva, uma vez que o papel central, principalmente no campo da segurança pública, na perspectiva de gerar maior efetividade e sustentabilidade tende a ser influenciado pelo tripé indução, capacitação e financiamento de entes federativos, no caso os Estados e Municípios.

E no tripé “indução, capacitação e investimento de recursos”, existe instituições que atuam diretamente nas intervenções de segu-

rança, representando o Estado na garantia da lei e da ordem pública, como as forças policiais, no caso as Polícias Militar, Civil e Federal, que além das ações ostensivas de repressão e prevenção nas fronteiras, organizando, planejando e executando ações de intervenção e fiscalização, podem também planejar ações de inteligência para combater atividades ilícitas e criminosas. Cumprindo dessa maneira prerrogativas constitucionais de prestação de um serviço público eficiente, visando à garantia da ordem e da segurança pública, demandas tão almejadas pela sociedade, como um dever do Estado enquanto ente público.

A atuação das forças policiais nas regiões de fronteira, como as que divide o Brasil do Paraguai, da Bolívia, da Argentina, está respaldada legal e normativamente nos preceitos constitucionais estabelecidos no artigo nº 144 da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu aos agentes representantes do estado a missão de executar o policiamento ordinário investigativo, ostensivo e repressivo, sob as premissas de preservar a ordem pública e a segurança de toda a sociedade (BRASIL, 1988).

Assim, instituições e corporações como a Polícia Civil, a Polícia Militar e a Polícia Federal, ao tomar conhecimento de que cidadãos estariam planejando ações ilícitas criminosas, colocando em risco a vida ou o patrimônio de terceiros, inclusive nas fronteiras, pode segundo Gomes (2018) e Santos (2015), organizar e planejar, sob respaldo constitucional, a coleta de dados e informações criminais que serão utilizadas nas ações de repressão e até mesmo de forma preventiva.

Depreende-se, portanto, que a atuação de segurança pública nas fronteiras, tanto nas ações ostensivas como de inteligência, tem origem enquanto as instituições assumem o papel de representantes direto do Estado, que por sua vez possui o dever de prover a administração pública com condições de garantir e proteger interesses públicos coletivos comuns, como garantia da lei, da ordem e da segurança.

E neste contexto, instituições como a Polícia Militar por exemplo ao implementar ações ostensivas e de inteligência na região de fronteira, como na fronteira do Brasil com o Paraguai, com a Bolívia e a Argentina, está fundamentada na prerrogativa do Poder de Polícia, atribuído pelo Estado para executar ações de interesse coletivo, como a manutenção da paz e da ordem pública, pressupostos que refletem direta e indiretamente no bem estar de toda a sociedade (FEITOSA 2011, p. 5).

Para Feitosa (2011, p.5) a Polícia Militar, ao desenvolver trabalho de inteligência na coleta de informações, uteis e relevantes, para fomentar bases estatísticas de dados criminais nas fronteiras faz uso de sua prerrogativa de poder de polícia, assim como as Polícias Civil e Federal, ora delegado pela administração pública.

No entendimento de Paula (2013, p.35), Hamada e Moreira (2017, p. 17) e França (2020, p. 154) na contemporaneidade das novas sociedades, que são formadas pela crescente evolução da informação e do conhecimento, diante das inúmeras transformações socioeconômicas que ocorrem cada vez mais rápidas, os inúmeros desafios enfrentado pelas forças policiais como a Polícia Militar, que não são poucos, requer maior planejamento e organização de inteligência, para que as informações e dados possam contribuir efetiva e legalmente para as ações ostensivas, principalmente nas regiões de fronteira.

E nesse sentido, sob a perspectiva de combater as facções criminosas e suas práticas delituosas, França (2020) ressalta que as forças policiais vêm desenvolvendo um trabalho de inteligência produtivo e eficaz na repressão ao crime organizado, contudo, quando se analisa a repressão aos crimes cometidos por grupos organizados, principalmente aqueles que expandem suas ações criminosas à outros estados e até países, que em geral também são financiados com recursos estrangeiros, a integração de forças policiais como a Polícia Civil , Polícia

Militar, a Polícia Federal, o Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (GAECO), do Ministério Público, a Polícia Rodoviária Federal, é fundamental para que as ações de segurança alcancem os resultados esperados e projetados nas políticas de segurança.

Isso porque quando as forças de segurança planejam e implementam ações sob viés da informação, produzido pelas agências de inteligência utilizada como norte operacional, mesmo que organizadas de forma particular por cada instituição, a tendência é otimizar os recursos financeiros, logísticos e humanos, principalmente quando a área de jurisprudência for extensa como a das fronteiras brasileiras (HAMADA; MOREIRA, 2017; FRANÇA, 2020).

Os desafios de planejar ações de segurança nas regiões de fronteira, apesar de potencializados em decorrência da particularidade territorial, são semelhantes à de outras regiões do território nacional, uma vez que estão em sua maioria ligados às lacunas geradas entre a atuação do Estado e ao oportunismo das atividades ilícitas e criminosas, que se organizam e se estruturam na tentativa de se aproveitar da amplitude dos problemas sociais advindas do crescimento socioeconômico, como observa Paula (2013):

A nova sociedade, também chamada sociedade da informação e do conhecimento, cada vez mais oferece novos riscos, em que fatores como a violência urbana, desordens, mortes no trânsito, crise no sistema penitenciário, desigualdade social, mobilizações sociais, surgimento de milícias, ocupação de espaços urbanos periféricos e de áreas pobres ou em situação de vulnerabilidade social por grupos ou “facções” criminosas, epidemias, acidentes de massa, deficiente atuação estatal nas áreas da saúde, educação, saneamento urbano e infraestrutura e a própria crise no papel do Estado têm levado à necessidade do planejamento e da articulação de ações que evitem situações de riscos

ou que promovam uma intervenção qualificada no caso de tais eventos (PAULA, 2013 p. 9).

E sobre a importância e finalidade dos trabalhos voltados à atividade de inteligência policial para a Segurança Pública brasileira Souza (2007) deixa claro que:

A grande descoberta da polícia brasileira não é o novo carro de patrulha ou uma arma mais potente, mas sim a informação. Informação que é à base da eficácia da polícia moderna no controle ao crime. Embora muitas polícias estejam mais preocupadas em fazer estatística com dados criminais, algumas já trabalham com o potencial da informação para que os policiais possam se antecipar aos criminosos e reduzir as oportunidades de agir. Este é o papel da polícia: prevenir a prática de crimes (SOUZA, 2007 p. 31).

Portanto, o trabalho de inteligência realizado pelas forças policiais nas fronteiras também é fundamental para combater a evolução das organizações criminosas, uma vez que possibilita o desenvolvimento e a implementação de ações e políticas públicas voltadas para a manutenção da ordem e da segurança pública em regiões consideradas complexas.

Compartilhando desta visão, Barbosa (2010) destaca que a evolução da criminalidade, que há décadas vem afrontando o Estado, requer ações estratégicas desenvolvidas e planejadas com a finalidade de atingir estas organizações em curto prazo, porém a eficácia das mesmas será mensurada em longo prazo:

[...] O que não se pode olvidar é que a Atividade de Inteligência de Segurança Pública não é a quintessência da atividade de prevenção e repressão criminal. Ela, em veras, constitui uma forma diferenciada de abordagem tática e estratégica da prevenção e repressão criminais utilizadas quando há necessidade de se

produzir, além das evidências (provas), conhecimento tático e estratégico para enfrentamento da criminalidade organizada, com uma perspectiva macro e de longo prazo do problema do crime e da criminalidade (BARBOSA, 2010, p. 13).

Para Fiuza Neto (2021, p.58), o trabalho de inteligência desenvolvido pelos agentes de segurança nas fronteiras, as Polícias Militar, Civil e Federal, mesmo diante da dificuldade estrutural, e por serem as instituições presentes diretamente nas ações ostensivas, investigativas e repressivas, com representações institucionais na faixa de fronteira, é fundamental e crucial, haja vista que ele complementa o planejamento operacional das ações policiais previstas nas políticas públicas de segurança, aumentando a probabilidade de sucesso nas interferências de atividades ilícitas, entretanto, é preciso que o planejamento das ações ocorra de forma integrada entre as agências policiais, para que as intervenções sejam realmente eficazes.

Enfim, ao mapear as ações criminosas, o ambiente, a modalidade criminosa, as facções ou grupos, ao estudar todos os expoentes envolvidos, as instituições policiais, com destaque para a Polícia Militar, a Polícia Civil e a Polícia Federal, estarão cumprindo sua missão constitucional e, conseqüentemente, haverá a potencialização da intervenção do Estado na manutenção da ordem e da segurança pública e na promoção da segurança nas fronteiras brasileiras, como na região das divisas do Brasil com países como o Paraguai, a Bolívia e a Argentina.

Quanto ao mapeamento e identificação das ações criminosas, visando combater o avanço da criminalidade nas fronteiras, vários países pelo mundo, como os do Continente Europeu, entre eles a França, a Espanha, a Itália e a Alemanha, tem organizado e implementado estratégias semelhantes no tocante as ações de vigilância, fiscalização e repressão as ilicitudes praticadas pelo crime organizado, onde o plane-

jamento de sistemas e atividades de inteligência tem se demonstrado eficaz na efetividade das políticas de segurança pública, como apresentado a seguir.

3 O SISTEMA INTERNACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA AS FRONTEIRAS

No Brasil o sistema internacional de segurança pública para as fronteiras é planejado primeiramente com foco na cooperação com os países da América Latina, uma vez que sua localização permite a transição direta com várias regiões Sul-Americanas, dada a sua extensão ao longo da porção centro-oriental do continente sul-americano, sendo banhado a leste pelo oceano Atlântico.

Neves, Silva e Monteiro (2016, p.13) ao realizar mapeamento das políticas públicas federais na faixa de fronteira identificaram que o Brasil possui ao todo 24.253 km de fronteiras, sendo 7.367 km marítimas e 16.886 km da foz do rio Oiapoque, ao norte, na divisa do Amapá com a Guiana Francesa, até o arroio Chuí, ao sul, no limite do Rio Grande do Sul com o Uruguai.

Segundo os autores, com exceção de Chile e Equador, o Brasil faz fronteira com todos os países da América do Sul. Ao Norte com a Guiana Francesa, Suriname, Guiana e Venezuela, a Noroeste com a Colômbia, a Oeste com o Peru e Bolívia, a Sudoeste com o Paraguai e a Argentina e ao Sul com o Uruguai (NEVES; SILVA; MONTEIRO, 2016).

Os estudos de Neves, Silva e Monteiro (2016) identificaram que a faixa de fronteira interna do Brasil com países vizinhos foi estabelecida em 150 (cento e cinquenta) quilômetros de largura (Lei 6.634, de 2/5/1979), paralela à linha divisória terrestre do território nacional,

sendo modificada por diversas constituições, abrangendo 10 (dez) países, 11 (onze) estados federados e 588 (quinhentos e oitenta e oito) municípios, dos quais 120 (cento e vinte) estão situados na linha de fronteira e destes, 30 (trinta) são cidades-gêmeas, sendo que os demais se encontram dentro da faixa de fronteira, ou seja, localizados até 150 (cento e cinquenta) quilômetros dos limites fronteiriços.

São extensões territoriais que equivalem à metade da circunferência do planeta terra na linha do equador, e, em linha reta, corresponde a distância entre Brasília e Pequim na China (NEVES; SILVA; MONTEIRO, 2016). Ou seja, são faixas territoriais que tendem a propiciar inúmeras situações, uma vez que podem abrigar diversas ameaças, necessitando políticas públicas que busquem coibir a incidência e o avanço de práticas ilícitas, onde em geral as organizações criminosas buscam acompanhar e se beneficiar do desenvolvimento socioeconômico das regiões.

Uma vez que esse espaço territorial é permeado de atos ilícitos que transbordam de outros países para o Brasil e, conseqüentemente, para outros países também, trazendo sérias conseqüências para a segurança pública. É esse espaço que necessita de uma presença mais eficiente do Estado, principalmente com políticas públicas de segurança, pensadas em ações ostensivas de combate e repressão, mas também em ações de inteligência.

O que tem feito com que o Brasil nas últimas décadas planeje e instituisse políticas, planos e programas intercalando ações de segurança com a preocupação do desenvolvimento social e econômico das regiões fronteiriças, como o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), instituído pelo Decreto Federal nº 8.903/2016 (BRASIL, 2016), cuja as premissas foram reformuladas mais tarde no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, pela Lei nº 13.675/2018 e pelo Decreto nº 10.822/2021.

O maior desafio do Brasil, segundo Neves (2016) é tratar de forma adequada as regiões fronteiriças, impondo aos órgãos de segurança pública a responsabilidade de prevenir e reprimir, de forma integrada, articulada e coordenada a violência e a criminalidade, com políticas públicas, como os Planos Nacionais de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e os Programas de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), devendo manter consonância com os tratados, convenções e acordos internacionais como as recomendações estabelecidas nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), intermediados pela Organização das Nações Unidas, vigentes desde 2016.

Dentre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), os 193 países membros da ONU, entre eles o Brasil, se comprometeram a implementar ações nacionais para a promoção da paz, da igualdade de acesso à justiça, da efetivação do Estado de Direito e da garantia da boa governança das instituições democráticas, além de promover políticas que visem ações integradas de prevenção e superação da violência e do crime, inclusive nas regiões de fronteira (NEVES, 2016).

Contudo, a comunidade internacional, como vários países da Europa, compartilha de algumas situações semelhantes às de determinadas regiões das Américas e do Brasil, como por exemplo a dificuldade na centralização e sistematização dos dados de segurança pública a nível nacional, uma vez que a coleta e a transmissão destas informações continuam sendo de competência dos membros de cada país, e o desejo de não compartilhar os dados e informações relativos as suas respectivas fronteiras, a falta de sistemas de atualização estatística, a fragilidade dos sistemas para a coleta de indicadores, tornam impossível a comparação estatística entre países e regiões que compartilham limites fronteiriços (NEVES, 2016; BRASIL, 2016).

Quando se debate os sistemas internacionais de segurança pública para as fronteiras, outro ponto que chama atenção, é que não

há na maioria das regiões de fronteiras europeias estudos sistemáticos comparando o desenvolvimento económico, a competitividade, a demografia, ou qualquer indicador socioeconómico das regiões de fronteira na União Europeia, e quando existe, os dados e informações regionais são publicados com atraso de até três anos (NEVES, 2016; BRASIL, 2016).

Mas dados fornecidos pela Agência Internacional Frontex e pelo Comitê Estratégico sobre Imigração, Fronteiras e Asilo, ou em inglês *Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum* (CEIFA) indicam que países como por exemplo a França, a Espanha e a Alemanha veem organizando e implementando ações estratégicas de vigilância nas fronteiras. A França, país que possui fronteiras, terrestres e marítimas, com mais de trinta e cinco países, considerado um grande centro internacional de comércio e turismo, apesar das desigualdades nos sistemas e programas de controle de controle, possui a Direção Central de Polícia de Fronteira (DCPAF), “*Direction Centrale de la Police aux Frontières*”, instituição ligada a Polícia Nacional, cuja a missão é:

Realizar o controle sistemático das fronteiras externas da União Europeia (localizadas no território francês), particularmente nos pontos mais importantes de cruzamento (portos, aeroportos, estações de trem, etc.); instituir e desenvolver investigações policiais para localizar os estrangeiros em situação irregular no país; Identificar, Investigar e desmantelar as organizações criminosas e/ou mafiosas que organizam ou facilitam a imigração irregular e/ou fornecem documentos falsificados ou alterados; Organizar e implementar a remoção de imigrantes ilegais do território francês, enviando-os para seus países de origem (após decisão das autoridades competentes) (BRASIL, 2016, p. 117).

Além das instituições Polícia de Fronteiras (*Police aux Frontières*, PAF) e os serviços da DGDDI (Alfândega), ambas envolvidas na se-

gurança e gestão dos fluxos de pessoas e mercadorias nas fronteiras francesas. (BRASIL, 2016). Nota-se que são ações semelhantes as realizadas pelas forças policiais brasileiras que atuam na faixa de fronteira, principalmente as ações realizadas pela Polícia Federal.

Na Espanha, país cuja a área fronteiriça é considerada complexa, devido a sua extensão litorânea de 6.584 km de comprimento, seus 34 portos internacionais, 31 aeroportos internacionais, quatro pontos de passagem terrestre, dois dos quais localizados ‘fora’ do continente europeu, em Melilla e Ceuta, no Marrocos, as autoridades espanholas têm que lidar com uma multiplicidade de fluxos migratório, mas também de turistas, mercadorias, etc.), onde o volume de mercadorias tende ser maior do que a imigração irregular (BRASIL, 2016). O sistema de segurança pública para as fronteiras na Espanha é compartilhado entre as instituições denominadas Cuerpo Nacional de Policía (Corpo de Polícia Nacional ou Polícia Nacional, a Guardia Civil (Garda Civil ou GC), e o Departamento de Estado de Alfândegas e Impostos da Agência de Administração Tributária, ou apenas, a Alfândega (BRASIL, 2016).

Estas instituições tem a missão e competência de gerir as ações nas regiões de fronteira, atuando sob premissas básicas como:

Garantir a segurança dos Pontos de passagem de fronteira (PPF); proteção das instalações portuárias ou aeroportuárias, e das pistas (no caso de aeroportos); realizar o controle da importação / exportação de mercadorias, incluindo a inspeção de cargas e bagagens de passageiros; garantir a segurança da fronteira ‘azul’ (i.e. marítima), incluindo controle de imigração: nesse sentido, a GC executa uma função de patrulha da guarda costeira (possuindo cerca de 50 barcos de patrulha) (BRASIL, 2016, p. 139). No caso da Espanha, a Polícia Nacional ou “Cuerpo Nacional de Policía” é a principal agência de aplicação da lei e da ordem nas regiões de fronteira, sendo

responsável pela segurança pública em todos os municípios com população superior a 20.000 pessoas, atuando de forma ostensiva, repressiva e preventiva no combate ao tráfico e distribuição de drogas ilícitas e armas, roubo de veículos e de cargas, investigação especializada contra o crime organizado, de maneira interligada com a Alfândega e outras unidades como a Unidade de Drogas e Crime Organizado (UDYCO - Unidad de Drogas y Crimen Organizado) (BRASIL, 2016). Porém, cada instituição possui seus próprios canais de dados e informações internacionais, que na maioria das situações não é compartilhado entre os órgãos e instituições.

No caso da Alemanha, sua região de fronteira, terrestres e marítimas, faz na maior parte limítrofes com países da união europeia, como a Dinamarca, a Polónia, República Tcheca, a Áustria, a Suíça, a França, a Bélgica e Luxemburgo, onde sua extensa orla costeira e seus aeroportos são os principais pontos de entrada no país. De acordo com Neves (2016), na Alemanha a Polícia Federal Alemã (Bundespolizei), com funções típicas de polícia de fronteira, ligada ao Ministério Federal do Interior, e a Administração Aduaneira Federal Alemã, ou apenas “Alfândega” (Bundeszollverwaltung), ligada ao Ministério Federal das finanças, são as duas principais agências com competência para garantir a segurança e proteger as fronteiras externas do país.

Ambas com prerrogativas de:

Funções de polícia de fronteira: vigilância e controle das fronteiras e do tráfego transfronteiriço, prevenindo e combatendo os perigos que ameaçam a segurança das fronteiras (em uma zona de 30 km no interior das fronteiras terrestres e de cerca de 50 km no interior das fronteiras marítimas); Funções policiais em ferrovias: a única tarefa relevante neste aspecto são as patrulhas em trens com percursos transfronteiriço; Competências em matéria de segurança em pontos

de 'fronteira aérea': controles de passageiros, medidas de proteção em caso de emergência, vigilância de aeroportos, e o reforço das medidas de segurança em situações de alto risco (BRASIL, 2016, p. 207).

No tocante aos sistemas, áreas e planos de segurança e controle de fronteiras, Neves (2016) afirma que são na realidade, parte integrante e/ou dimensões de iniciativas de grupos internacionais, como as regiões europeias, onde os países procuram compartilhar as estratégias, programas e recursos, não só de suas agências e instituições, mas também de outros Estados Membros, de instituições como a União Europeia e da ONU, como por exemplo as cooperações entre a França, a Espanha, a Alemanha, a Itália, o Reino Unido, os Estados Unidos, entre outros.

São países onde as instituições e forças policiais buscam organizar, planejar e implementar, além do trabalho ostensivo e repressivo, também ações de inteligência nas fronteiras visando reprimir o avanço do crime organizado.

3.1 A IMPORTÂNCIA DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA POLICIAL NA PREVENÇÃO DE CRIMES

O levantamento de informações sobre determinados grupos, assuntos, regiões, com a finalidade de subsidiar ações para as tomadas de decisões, que influenciarão em resultados finais, é uma estratégia utilizada desde as eras primitivas. Os nativos procuravam conhecer os lugares para instalar suas tribos, obtendo informações quanto aos perigos locais, procuravam planejar o tempo de utilização das estruturas disponíveis, enfim era uma questão de sobrevivência.

Existem registros demonstrando que essa forma exploratória da informação, para um bem comum partiu da necessidade de proteger

interesses de alianças entre povo e governo. Um exemplo deste registro é o relato de Franz (2007, p.28), que em sua obra descreve a passagem bíblica do Antigo Testamento, no Livro Números, onde Moises incumbiu homens de realizar a missão de levantar informações sobre o local para a instalação do acampamento de seu povo, com ordem expressa direta de Deus, solicitando “[...] subi a montanha e vede a terra e o povo que habita se em arraiais ou fortalezas, também qual é a terra, se grossa ou magra [...]”.

Franz (2007) ainda destaca que 700 anos depois, na China, foi encontrado outro registro de Atividades de Inteligência. O PING FA (A Arte Militar), redigido por Sun-Tzu, onde ele descrevia que a busca pelo conhecimento era tão primitiva quanto o intelecto humano. “[...] A necessidade de conhecimentos para a sobrevivência do homem é tão antiga quanto ele próprio [...].” (FRANZ, 2007, p. 29).

Segundo Franz (2007) neste período as civilizações acreditavam que a melhor proteção era armar-se com a maior quantidade possível de informações relativas aos oponentes inimigos, para frustrar-lhes as ações, como assevera Sun-Tzu (Franz, 2007, p. 40):

Se conheceis o inimigo e a vós mesmos, não deveis temer o resultado de cem batalhas. Se vos conheceis, mas não ao o inimigo, para cada vitória alcançada sofrereis uma derrota. Se você não conhece nem a um nem a outro, sereis sempre derrotados (FRANZ, 2007, p. 40).

Enfim operações exploratórias de inteligência visando coletar informações relevantes utilizadas futuramente, seja a longo ou curto prazo, são antigas, e para desenvolver estas tarefas na maioria das vezes eram designadas pessoas com habilidades especiais e preparadas para tal. Para melhor compreensão deste estudo é necessário o entendimento de diferenças e conceitos básicos de inteligência, conhecimento e informação.

Primeiramente destaca-se que no Brasil o serviço de inteligência também está sob a prerrogativa da Agência Brasileira de Investigação (ABIN), sendo a referência no assunto, tendo como base legal para regulamentação de suas atividades a Lei 9.883/99, regulamentada pelo Decreto 4.376/02, atuando nacional e internacionalmente, dispondo em seu artigo 2º que:

Inteligência é a atividade de obtenção e análise de dados e informações e de produção e difusão de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, relativos a fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, ação governamental, a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado (ABIN, 2006, p. 24).

Para tal missão, atuar de forma inteligente requer combinação sincronizada de informações, tanto nos aspectos relativos à qualidade quanto a quantidade da informação e do conhecimento. A revolução mercadológica desencadeou uma tempestade industrial de informações de diversos segmentos e níveis. Constantemente a sociedade tem a sua disposição uma enorme gama de dados oriundos dos jornais, revistas, televisões, internet, telefonia, impossíveis de mensuração, tornando-se necessário visualizar e analisar a informação sob outra ótica conceitual.

São inúmeras linhas de definições, descritas por diversos especialistas e autores, referente a inteligência e a informação, contudo, o entendimento acima descrito, apresentando pela ABIN (2006) serviu de base e norte para as instituições e forças que atuam na segurança pública, assim como o entendimento sobre contrainteligência. A contrainteligência é um conjunto de ações desenvolvidas para proteger as ações de inteligência. Coimbra (2013, p.15) destaca em sua obra o conceito de contrainteligência descrito no Decreto nº 4.376/2002, dispositivo legal que regulamentou as ações de inteligência da ABIN no país:

Contraineligência é a atividade que objetiva prevenir, detectar, obstruir e neutralizar a Inteligência adversa e ações de qualquer natureza que constituam ameaça à salvaguarda de dados, informações e conhecimentos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, bem como das áreas e dos meios que os retenham ou em que transitem (BRASIL, 2002, p. 1).

De acordo com a ABIN (2006) existem primícias básicas ao se verificar os conceitos primários relativos a atividade de inteligência (informação, conhecimento e inteligência). As informações são todos os dados disponíveis, seja escrito ou visual, o conhecimento são as informações captadas e aprendidas pela mente e a inteligência é a capacidade analítica de filtrar informações relevantes:

Informação é todo dado, notícia, fato, sinal, obtido por intermédio dos sentidos ou de aparelhos acústicos, óticos, elétricos, eletrônicos ou outros meios. Conhecimento é toda informação passível de ser percebida, aprendida e analisada pela mente humana. No idioma português, o vocábulo “Inteligência” tem significado específico ligado à facilidade de aprender ou resolver novas situações que se apresentam. Do inglês, veio o entendimento conectando a palavra aos serviços especializados em atividades sigilosas de obtenção de informações e denominado serviço de informações. Ambos, na atualidade, são adequados e podem ser utilizados sem que se perca o sentido do termo (ABIN, 2006, p. 24).

Enfim as terminologias dos serviços de inteligência não modificam em nada a essência de sua funcionalidade e missão, que é a de atender de forma sigilosa, com elevado nível de qualidade, a demanda em determinadas situações. Tem-se então a Atividade de Inteligência (Atv I), o Órgão de Inteligência (OI), o Serviço de Inteligência (SI) e a Agência de Inteligência (AI).

Ainda seguindo preceitos da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), os princípios básicos fundamentais na produção de inteligência, independente da área em que estão atuando ou do público alvo, são: A segurança, a clareza, a amplitude, a imparcialidade, a objetividade, a oportunidade, a utilidade, a exclusividade e o considerado pela agência como princípio essencial e fundamental para o desenvolvimento das ações, a convicção, “As informações produzidas por um órgão de inteligência expressam a convicção do órgão que a produziu” (ABIN, 2006, p. 24).

Todas as informações coletadas nas ações de inteligência, seguindo a linha os princípios fundamentais, não podem ser utilizadas nos tribunais em ações judiciais. Tornando-se primordial o enquadramento de posturas e comportamentos relacionados a investigação, evidenciando bem o papel de cada órgão operacional, onde a ABIN (2006) defende a teoria de que “quem levanta as informações não participa das prisões.” Ou seja, mantendo e preservando, por questões de segurança a identidade de quem investiga.

Mantendo a mesma linha de raciocínio da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN 2006) é importante entender o conceito de informação de inteligência, que pode ser compreendida como “(...) Informação de Inteligência: é o conhecimento integrado, sigiloso, obtido por intermédio de metodologia específica, resultante da coleta ou busca, processamento e análise de todas as informações obtidas pertinentes a determinado assunto (ABIN, 2006, p. 25)”.

Seguindo ainda esta linha conceitual, pode-se definir a especificidade da inteligência como sendo uma atuação calcada unicamente para prevalecer a necessidade e desejo de quem solicitou os serviços(cliente), e não de quem está colendo as informações(agência). E as informações contidas na investigação tem que estar em níveis informativos, que o cliente só encontrara ali naquele momento. Este alto nível qualitativo e quantitativo

tem fundamento na origem militar desta atividade. O serviço de inteligência é produzido diretamente e restritamente a quem de destino, ou seja, a que o solicitou, como dispõe a agência:

Atividade de Inteligência existia essencialmente para fins militares. Quando se adotou, em inglês, o termo *Intelligence* em lugar de *Information*, sinalizou-se aos usuários e ao público em geral, que o produto resultante daquela atividade especializada era sigiloso, havia sido “fabricado” sob encomenda e sob medida, utilizando-se de matéria-prima oriunda de várias fontes – muitas delas abertas, outras sigilosas, algumas exclusivas, umas poucas exóticas e, às vezes, clandestinas, e era destinado à clientela restrita (ABIN, 2006, p. 26).

De acordo com Coimbra (2013) a Associação Brasileira dos Analistas de Inteligência Competitiva (ABRAIC) conceitua a atividade de inteligência, dentre vários conceitos, como sendo:

Atividade de Inteligência – Processo que tem como objetivo produzir Inteligência para a tomada de decisão ou desenvolver atividades que objetivam negar, a um ator, a possibilidade de levantar dados/informações por meio de coleta/busca sobre o modo de agir de outro ator. Constitui-se de processo informacional pró-ativo e sistemático que visa identificar os atores e as forças que regem as atividades da organização, reduzir o risco e conduzir o tomador de decisão a melhor posicionar-se em seu ambiente, bem como proteger o conhecimento sensível gerado. Caracteriza-se pela coleta/busca de dados/informações que os outros não estão vendo, quer porque estão ocultos e/ou desconexos, quer porque estão camuflados ou mesmo distorcidos (COIMBRA, 2013, p. 15).

Especialista e analistas em inteligência da Associação Brasileira dos Analistas de Inteligência Competitiva (ABRAIC) descrevem que

os tipos de inteligência são Eletrônicos, Estratégica, Humana, Militar, Tática Sinais, Competitiva Comunicações, Estado e Econômica, todas fundamentadas com a mesma base conceitual que é a de produzir o levantamento de informações relevantes a uma determinada demanda melhorando as condições nas tomadas de decisões, procurando minimizar riscos. Vale ressaltar que para isso é necessário infraestrutura adequada e equipes de profissionais especializados para atuarem e produzirem a coleta de informações e dados, com alto nível de confiabilidade (COIMBRA, 2013).

O Órgão de Inteligência (OI), de acordo com a ABIN (2006) é a unidade instituída, destinada a realizar este trabalho sigiloso, embasando decisões futuras do público que solicitou o levantamento das informações, mesmo que a decisão seja de não tomar nenhuma decisão, ou seja, de qualquer maneira a informação obtida vai gerar uma ação recíproca ou não. Enfim, sua principal finalidade é a produção de informações que preencham as necessidades do agente decisor, alicerçando assim sua decisão.

Na contemporaneidade a questão da segurança pública tem acirrado discussões por todos os níveis da sociedade, sendo tratada de forma política dentro do estado democrático. Com o advento tecnológico dos últimos tempos, oriundos dos avanços da Internet aliado a telefonia móvel, ficou impossível de se mensurar a quantidade de informações, sejam sigilosas ou não, expostas e sem proteção necessária para manter a integridade das organizações, públicas ou privadas.

Paralelamente, o crime está cada vez mais organizado, buscando de sua maneira, reestruturar suas ações para conseguir êxito nos atos ilícitos planejados. A gestão das informações evoluiu com o tempo, buscando diminuir os riscos eminentes existentes nas tomadas de decisões, um exemplo é o registro relatado pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), descrevendo a decisão tomada por Maomé ao re-

ceber e analisar as informações por ele solicitadas referentes aos planos dos propensos conquistadores de seu povo:

Já em 624 a.c, Maomé utilizou seus agentes infiltrados em Meca (Arábia Saudita), numa típica ação de espionagem, e estes o avisaram de um ataque de soldados árabes a Medina, cidade em que estava refugiado, razão por que ele mandou que fossem preparadas trincheiras e barreiras ao redor da cidade, que impediram o avanço dos soldados (ABIN, 2005, p. 89).

Mesmo que de forma arcaica, incontestavelmente, a gestão das ações na inteligência, minimizando riscos, era fator primordial nas conquistas daquela época. Enfim Gestão Estratégica é o desenvolvimento e planejamento de ações para alcançar um determinado objetivo organizacional. Papastawridis (2013) em seu artigo descreve a importância de mercado, quanto ao poder público:

(...) organizações públicas e privadas, com ou sem fins lucrativos, dispõem de uma ferramenta capaz de minimizar as incertezas acerca do cenário de negócios que se desenham facilitando o diagnóstico organizacional. Em vista disso, melhora-se o posicionamento estratégico e obtém mais segurança na condução de manobras que ajustem as ações organizacionais aos seus objetivos propostos [...] (PAPASTAWRIDIS, 2013, p. 2).

O autor ainda afirma que a inteligência estratégica deve fornecer ao estrategista, que em sua maioria é o superior hierárquico na tomada de decisão, condições de atuar com diversas variáveis aos quais estão sujeitos, previstos ou não, fornecendo condições de redirecionamento das ações futuras.

Uma das medidas fundamentais para a garantia da segurança estatal ou corporativa encontra-se na manutenção de um sistema de Inteligência Estratégica eficiente e eficaz, capaz de assessorar o pro-

cesso decisório e garantir a preservação do estado, da sociedade e das empresas contra ameaças reais ou eventualmente potenciais.

Para a ABIN (2012, p. 26), com relação a Gestão Estratégica, com as dificuldades surgidas durante a implementação e implantação do planejamento estratégico, surgiu a necessidade de acompanhar e gerir todo o processo de desenvolvimento das estratégias, unindo assim o planejamento estratégico e o planejamento administrativo, com o objetivo de diminuir efeitos colaterais de variáveis já previstas.

Costa (2008) reafirma esse entendimento ao observar que:

A Gestão Estratégica é um processo sistemático, planejado, gerenciado, executado e acompanhado sob a liderança da alta administração da instituição, envolvendo e comprometendo todos os gerentes e colaboradores da organização. Visa assegurar o crescimento da instituição, a continuidade de sua estratégia, de sua capacitação e de sua estrutura, possibilitando-lhe enfrentar as mudanças observadas ou previsíveis no seu ambiente externo ou interno, antecipando-se a elas (COSTA, 2008, p. 26).

De acordo com Costa (2008), isto só realça e deixa claramente explícita a necessidade das organizações e instituições, sejam elas públicas ou privadas, de cada vez mais desenvolverem planejamentos voltados a uma forma sistêmica de monitoramento e análise das informações, e que o grande desafio das áreas de inteligência é provar que suas ações são coerentes aos resultados, acentuando seu papel em um estado soberano.

Porém há uma corrente da doutrina com a tese de que a gestão estratégica converte com a inteligência, ao analisar-se o grau de participação nas decisões tomadas, e que em tempos cibernéticos, necessita-se de uma metamorfose nas ações finalizando com uma participação efetiva nas decisões. Como destaca Tavares (2000):

Será baseado na coleta, tratamento e difusão da informação que terá maior impacto no processo decisório. [...]. Os dados deverão ser escolhidos com relevância e propósito e, em alguns casos, deverão ser obtidos imediatamente após sua ocorrência, para orientar ações imediatas, como, por exemplo, aplicações financeiras. Em outros casos, deverão ser aprofundados e coletados, de forma mais abrangente e demorada para orientar, por exemplo, a substituição de uma tecnologia de processo. Outras vezes, abrangerão ambas as situações (TAVARES, 2000, p. 27).

Tavares (2000) frisa que as atividades desenvolvidas na gestão necessitam de informações especializadas e seletivas, visando sempre a alta performance analítica e agilidade no complemento da tomada de decisão.

De acordo com a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN, 2012), o que se pode entender como aspectos idênticos, com a mesma natureza, entre a gestão estratégica e a inteligência haja vista que em tempos modernos os responsáveis por essas ações de gestão é a administração superior hierarquicamente descrita:

A Gestão Estratégica e um processo de transformação organizacional voltado para o futuro, liderado, conduzido e executado pela mais alta administração da entidade, com a colaboração da média gerencia, dos supervisores, dos funcionários e demais colaboradores. [...] Seu objetivo principal é assegurar o crescimento, a continuidade e a sobrevivência da entidade a longo prazo (ABIN, 2012, p. 55).

Comparando os fundamentos doutrinários da Inteligência e da Gestão Estratégica, fica evidente a proximidade e a sinergia existente entre ambas. Uma orienta o trabalho da outra. Assim, a Inteligência pode ofertar relevantes contribuições a uma gestão moderna. É o binômio Inteligência Gestão Estratégica.

A Gestão Estratégica atua de forma sistêmica com a Inteligência, tornando-se imprescindível a complementação de uma com a outra, visando a interface entre informação e ação, ao contrário disto predominara, informação sem ação.

Diante da necessidade da eficácia deste binômio, para que se atinja o sucesso nas operações de inteligência, torna-se necessário a polaridade entre as ações federais da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e a Segurança Pública nos estados e municípios. Porém atualmente muito se discute sobre a necessidade da existência dos Órgãos de Inteligência (OI) no país e suas reais funcionalidades.

Neste momento é fundamental entender-se a simbiose entre os órgãos de inteligência e a segurança pública e sua cronológica missão, que de acordo com os preceitos da ABIN, é a de analisar, atuar e colaborar no compartilhamento das informações, pertinentes a peculiaridade de cada estado da federação, visando a eficácia no combate e enfrentamento da criminalidade crescente. Esta análise criminal tem como sua principal finalidade “(...) instrumentar os operadores da segurança pública, servindo de suporte administrativo, tático e estratégico para as atividades de previsão, prevenção e repressão do crime e da violência (...)” (ABIN, 2006, p. 79).

3.2 O SISTEMA DE INTELIGÊNCIA E A SEGURANÇA PÚBLICA

O Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) aflorou sob a ótica da Lei 9.883/99, tendo como seu órgão central a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), sendo regulamentada pelo decreto 4376/02. Antes, a Lei 9883/99 já previa em seu art. 2º § 2º a participação das unidades da federação no Sistema Brasileiro de Inteligência. Ressaltan-

do a inexistência de incompatibilidade jurisdicional referente a alçada competente, ou seja, a função é coordenar e integrar as atividades de segurança pública em todo o país com o único objetivo, que é o de combater a crescente massa da criminalidade no país.

O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) foi instituído através do Decreto 3.695/2000 regulamentando este vínculo, tendo como seu órgão central a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP):

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei no 9.883, de 7 de dezembro de 1999, o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, com a finalidade de coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo.

Art. 2º Integram o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa e da Integração Nacional e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 1º O órgão central do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública é a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

§ 2º Nos termos do § 2º do art. 2º da Lei no 9.883, de 1999, poderão integrar o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal.

§ 3º Cabe aos integrantes do Subsistema, no âmbito de suas competências, identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais de segurança pública e produzir conhecimentos e informações que subsidiem ações para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza.

Art. 3º Fica criado o Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, órgão de deliberação coletiva, com a finalidade de estabelecer normas para as atividades de inteligência de segurança pública. (BRASIL, 2000).

Portanto, de acordo com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), através de sua Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP), é possível compreender inteligência como:

O exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera de Segurança Pública, basicamente orientadas para produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para subsidiar os governos federais e estaduais a tomada de decisões, para o planejamento e à execução de uma política de Segurança Pública e das ações para prevenir, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza ou atentatórios à ordem pública (SENASP-DNISP, 2009, p. 13).

Baseando-se nestas diretrizes a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), implantou uma rede de comunicação segura entre os participantes do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), denominado Rede Nacional de Inteligência de Segurança Pública (RENISP), onde firmou convênio formalizando o ingresso de todos os estados na federação no SISP e neste sistema. Promovendo também cursos de especialização e aperfeiçoamento em diversas áreas voltadas ao trabalho de inteligência, padronizando normas e táticas entre as polícias civis, militares, federais e administrações penitenciárias.

As atualizações na legislação, somadas a necessidade de compartilhar e proteger o sistema de informações, com todos os estados conveniados deram origem, dentro do sistema RENISP, ao cadastro

do programa de informações criminais, constituídos pelos cadastros nacionais e estaduais.

Este cadastro possui informações agregadas de mandados de prisão, armas de fogo, veículos furtados e roubados. Dando origem ao então Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública, o INFOSEG, que a ABIN define como sendo:

O INFOSEG (Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública) é um sistema de uso restrito dos órgãos que compõem a área da justiça e da segurança pública, tendo como escopo integrar todos os bancos de dados existentes no país. Com o objetivo de facilitar a atuação das polícias brasileiras na identificação de pessoas que estejam com pendências criminais junto à justiça (ABIN, 2006, p. 80).

Seguindo esta linha analítica, ratifica-se que as implementações jurídicas ocorridas nas últimas décadas e o conjunto de ações desenvolvidas e elaboradas, visam unicamente o compartilhamento de dados e informações coletados, com o objetivo de maximizar a aplicabilidade da inteligência na área da segurança pública, sejam nas instituições policiais judiciárias ou ostensivas. A meta é elevar a análise do crime a níveis internacionais haja vista que, de acordo com a ABIN, é necessária a formatação dos dados coletados, sejam eles antes ou depois das ocorrências para que se possam desenvolver ações direcionadas a eventos específicos, de qualquer natureza demandada.

De acordo com Gottlieb (1998), a análise criminal realizada pelas polícias, pode ser conceituada como:

Um conjunto de processos sistemáticos direcionados para o provimento de informação oportuna e pertinente sobre os padrões do crime e suas correlações de tendências, de modo a apoiar as áreas operacional e administrativa no planejamento e distribuição de

recursos para prevenção e supressão das atividades criminais (GOTTLIEB, 1998, p. 13).

Portanto a Atividade de Inteligência de Segurança Pública foi implementada para coibir o avanço do crime organizado no país e a violência, fruto destes atos ilícitos. Pereira (2003) ainda ensina que a utilização padronizada nas análises criminais nas prevenções de crimes, permitem:

- a) Identificar a existência, surgimento e evolução de padrões e tendências dos crimes;
- b) identificar as áreas com maior incidência de determinadas categorias de crimes;
- c) subsidiar o planejamento do policiamento ostensivo;
- d) melhorar uso dos recursos operacionais disponíveis;
- e) diminuir custos e positivar a relação custo-benefício;
- f) avaliar o desempenho dos policiais em todos os níveis corrigindo os erros e os rumos das ações;
- g) promover a eficácia da ação policial (PEREIRA, 2003, p. 7).

Enfim, de acordo com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), as principais características das atividades de Inteligência na Segurança Pública são: Produção do conhecimento, assessoria, verdade com significado, busca de dados protegidos, ações especializadas, economia de meios, iniciativa, abrangência, dinâmica e segurança. Que uniforme aos padrões citados anteriormente auxilia e subsidia as policias nacionais no combate as improbidades.

3.3 A INTELIGÊNCIA POLICIAL E A PREVENÇÃO DE CRIMES

Seguindo o raciocínio proposto neste estudo as atividades de inteligência podem ser de acordo com as categorias de inteligência eletrônica, estratégica, humana, militar, tática, de sinais, competitiva, de comunicações de estado, de economia, lembrando que todas visam a combinação de informações quantitativas e qualitativas. Outra categoria que nas últimas décadas tem evoluído devido sua importância no combate ao crime organizado pelo mundo todo é a atividade de inteligência policial ou inteligência criminal, tendo com objetivo principal questões táticas de repressão de ilícitos de grupos infratores, que também de certa forma buscaram uma evolução em suas táticas visando burlar o sistema estatal.

Compartilhando dos conceitos da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública embasada teoricamente pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e o Ministério da Justiça, a Inteligência Policial tem seu foco, como já descrito, na prevenção e na repressão dos crimes, conceituando a mesma como:

É a Inteligência que atua na produção de conhecimento resultante da análise de padrões e tendências, visando antecipar situações futuras, com o objetivo de servir de base para a elaboração, por parte dos órgãos competentes, dos planos e ações de prevenção de atividades e fatos delitivos que vulnerarem a Segurança Pública.

A Inteligência Policial atua em prol da repressão produzindo conhecimentos a fim de assessorar a investigação policial (SENASP, 2009, p. 47).

A SENASP (2009) também descreve que a diferença entre Inteligência Policial e Investigação Policial é uma linha tênue, uma vez

que as ambas lidam com as mesmas variáveis que são os criminosos, a criminalidade e as questões conexas. Dentro desta tênue diferença pode-se afirmar que a Inteligência Policial está focada e orientada para a produção de conhecimento e eventualmente o subsídio a produção de provas, enquanto Investigação Policial está voltada para os regulamentos e persecuções penais das normas. O princípio do sigilo, na Inteligência Policial é minimizado quando ocorrer a necessidade de emprestar elemento de provas aos procedimentos judiciais de investigações criminais, obedecendo-se a legislação vigente.

É de fundamental importância também o conhecimento dos conceitos de Estratégia Policial e Investigação Policial, para melhor compreensão deste tema, que de acordo com a SENASP é:

Estratégia Policial é a formulação planejada de diretrizes, processos, métodos e metas para o desempenho do trabalho policial, considerando o emprego dos recursos disponíveis para o desencadeamento de operações e/ou ações policiais conjuntas e/ou combinadas, delineando-se alternativas e avaliando-se a relação ação/resultado provável, visando a alcançar objetivos específicos ou múltiplos, norteadas por preceitos legais e éticos. Investigação Policial: Atividade de natureza sigilosa exercida por policial ou equipe de policiais, determinada por autoridade competente que, utilizando metodologia e técnicas próprias, visa a obtenção de evidências, indícios e provas da materialidade e autoria do crime e que podem desdobrar-se em ações policiais de controle, prevenção ou repressão (SENASP, 2009, p. 52).

São atividades utilizadas no levantamento de indícios e tipologias relacionados aos crimes e suas nuances, assessorando as polícias judiciária e o Ministério Público em suas ações ostensivas e investigativas.

Outra análise sobre a Inteligência Policial é feita pelo especialista Joanisval Brito Gonçalves, em sua tese de doutorado em Relações Internacionais, que conceitua a Inteligência Policial como sendo o desenvolvimento de atividades que visam identificar o momento exato e o lugar onde estão sendo realizadas a preparação e execução dos delitos das organizações criminosas, sempre obedecendo as garantias legais constitucionais individuais para a atividade policial. Nesse sentido, Gonçalves (2008) ainda afirma que:

Uma convergência de referências indica uma percepção generalizada de que a Inteligência Policial possa ser um diferencial de qualidade na Segurança Pública. O meio policial constitui um primeiro nível onde pode ser detectada tal percepção. (...) O objetivo é chegar à frete e combater o crime com Inteligência Policial. Para trabalhar no departamento os policiais serão treinados na academia de polícia e se dividirão entre o serviço de inteligência, contrainteligência e operações (GONCALVES, 2008, p. 149).

Gonçalves (2008) ainda descreve o que se pode chamar de a evolução do conglomerado do crime organizado, que é a cooperação das organizações criminosas, com caráter empresarial visando o financiamento de operações ilícitas transnacionais como o narcotráfico, extorsão, corrupção, tráfico de pessoas, tráfico de armas, tráfico de órgãos, roubos e furtos, lavagem de dinheiro, enfim todo tipo de ação ilícita. O desenvolvimento das ações de inteligência só será eficaz, diante desta realidade, se somarem-se as ações governamentais e policiais a níveis federais e estaduais.

Para o autor ainda existe uma corrente de juristas que identificaram um grande esforço comum eminente, para se adequar a inteligência de estado à área de Segurança Pública. Se combinando a Inteligência Policial com a Inteligência Estratégica, e destaca que:

(...) há um grande esforço para se adequar (melhor diria: complementar) a inteligência dita de estado (ou seja, dita relativa a segurança nacional, isto é, do estado e da sociedade como um todo) à área de segurança pública. A inteligência de segurança pública ou inteligência criminal é um conceito de construção.(...) Nessa linha de adjetivação do termo Inteligência, poderíamos ainda subdividir a inteligência de segurança pública (ou inteligência criminal) em inteligência policial, para a inteligência desenvolvida no âmbito das polícias, e inteligência prisional (ou mais restritamente inteligência penitenciária), para a desenvolvida no âmbito do estabelecimentos prisionais.(...) Boa parte dos profissionais de inteligência faz distinção entre atividade de inteligência e investigação criminal (GONÇALVES 2008, p. 152).

Conclui-se então que, na visão de Gonçalves (2008), a Inteligência Policial tem seu ponto de partida na produção de provas de materialidade da autoria de crimes, através da análise sistemática de informações disponíveis, visando a identificação dos criminosos e os aspectos essenciais da consumação do ato, não desconsiderando seu aspecto consultivo, contribuindo para a elaboração e adoção de medidas ou políticas de prevenção e combate a criminalidades.

Ao analisar a Inteligência, o Conhecimento e a Informação, é preciso ainda compreender a Cognição, haja vista que este elemento está interligado diretamente a capacidade de absorção e aquisição deste conhecimento e a ciência da informação, uma vez que são ingredientes chaves para na otimização das ações de inteligência na segurança pública.

Quanto a Cognição Policial e a Ciência da Informação, em uma descrição conceitual simples encontrada nos dicionários a Cognição é descrita como sendo a capacidade de adquirir conhecimento, e quando se direciona a cognição para as atividades de Inteligência Policial, Ferro Junior descreve que:

Na atividade investigativa ou preventiva a Cognição é um processo mental humano dos profissionais associado à análise e ao processamento da informação para resolução de problemas e tomada de decisão. São processos desenvolvidos pela organização no tocante à busca da verdade real sobre um crime ou um fenômeno, identificação de padrões, tendências, projeções. Pela captação de dados e organização de informações em bancos de memória, realizam diagnósticos e prognósticos, produzindo conhecimento sobre as situações mais complexas do ambiente social (FERRO JUNIOR, 2012, p. 2).

Sob esta ótica é possível compreender que a Cognição, quando ligada diretamente a organização policial, torna-se mola propulsora durante a implantação de processos sistêmicos e continuados de coleta da informação, aliada as tecnologias da ciência da informação, com o objetivo de facilitar a interpretação e a construção do conhecimento.

Ferro Junior (2012) ainda destaca que, ao contrário de fazer distinções nítidas entre dados, informações e conhecimento, podem ser mais úteis colocá-los em uma série contínua, com os dados em uma extremidade e o conhecimento na outra. Fazendo com que sinais dispersos de dados e informações formatem-se originando padrões cognitivos embasando futuras ações e decisões.

Para o autor as habilidades e o conhecimento são adquiridos gradualmente, desenvolvendo-se ao longo do tempo, por intermédio de um processo em que as informações são reunidas e interpretadas. Tal processo pode ser definido como uma progressão ao longo de um contínuo de dados, passando por informações, elaboração do conhecimento e a Inteligência da organização (FERRO JUNIOR, 2012).

Portanto, cognição é a busca, o processamento e utilização de informações, que geram um significado efetivo para as organizações. O

aumento amplificado da visão de uma organização policial ocorre sempre que sua capacidade de obtenção da informação é ampliada. Contudo isso não é possível sem o apoio de uma infraestrutura tecnológica, oferecendo coordenação e ambiente para o envolvimento de toda a equipe descentralizando tarefas e funções, minimizando estimativas temporais (FERRO JUNIOR, 2012).

Ferro Junior (2012) ressalta ainda que a Ciência da Computação é uma disciplina que estuda o comportamento da informação, seu fluxo, e as maneiras de se tirar o melhor rendimento para sua utilização nas tomadas de decisão. Estando diretamente ligada a origem, coleta, organização, estocagem, recuperação, interpretação, transmissão e sua transformação em dados reais. Tornando-se fator importante no escopo da inteligência policial na prevenção de crimes.

Assim como as Atividades de Inteligência no Brasil, através da difusão das informações, a Ciência da Informação apareceu como uma nova área do conhecimento a partir do final da II Guerra Mundial, com o ápice da revolução técnico científica. Ferro Junior (2012) afirma que com a quantidade enorme de informações surgidas no pós-guerra, houve a necessidade de uma reestruturação organizacional no tocante das informações.

Haja vista que neste período a demanda era também pela recuperação da informação, buscando desenvolver uma estrutura teórica, baseada na experiência, prática, onde se pudesse abrigar a Ciência da Informação. Ferro Junior (2012) comenta os exemplos dessa evolução:

(...) São exemplos desse progresso a evolução de sistemas, técnicas e máquinas para recuperação de informação, assim como os estudos teóricos e experimentais sobre a natureza da informação; a estrutura do conhecimento e seus registros; os usuários da informação; o comportamento humano diante da in-

formação e sua utilização; a interação homem-computador; a utilidade e obsolescência da informação; medidas e métodos de avaliação dos sistemas de recuperação; economia, impacto e valor da informação, entre outros. Além disso, o desenvolvimento epistemológico da CI propiciou e influenciou a emergência e a evolução da indústria informacional, a partir do pragmatismo observado na aplicação empresarial da RI (FERRO JUNIOR, 2012, p. 3).

Na linha de pensamento de Ferro Junior (2012), um profissional que atua na área da Ciência da Informação, detém conhecimentos teóricos e domina fundamentalmente conceitos e procedimentos que podem ser utilizados em uma série de situações que pressupõem a necessidade da organização, manipulação, disponibilização e uso da informação. Ou seja, base primordial para profissionais policiais que atuam nas atividades de Inteligência Policial. Enfatizando o domínio sobre uma área do conhecimento e o espectro de atividades em que o profissional da informação pode atuar o produto gerado potencializando consideravelmente o resultado.

Portanto, a Inteligência Policial complementa, subsidia, as ações de Investigação Criminal, monitorando informações oriundas do ambiente, para se antecipar aos eventos criminais. O monitoramento do ambiente, a produção de informação e atuação da Inteligência, como já visto, está diretamente relacionada a capacidade de antecipação. A informação também é considerada um fator estruturante e um instrumento básico para a gestão policial, portanto, a gestão efetiva da informação na organização policial requer a percepção objetiva e precisa do seu valor e a precisão dos sistemas de informação.

A Investigação Criminal é um conjunto de procedimentos para o esclarecimento de fato delituoso e descoberta de sua autoria. Como descreve Ferro Junior (2011, p. 1):

Investigação Criminal é um conjunto de providências informativas desenvolvidas para elucidar condutas criminosas. Tem como base a instrução, conjunto de dados e informações coletados para formar a convicção de autoridades policiais. O processo se desenvolve por atos de coleta e produção de informações no inquérito policial, onde se posta um conjunto de peças de valor probatório (FERRO JUNIOR, 2011, p. 1).

Nesse sentido Marques (1980) define que a Investigação Criminal é um conjunto de atos administrativos e procedimentos preliminares destinados à apuração das infrações penais e identificação de autoria (formação inicial da culpa). Na formação e constituição das provas, no inquérito policial, não há tão somente investigação criminal, mas também coleta de informações para a materialização de provas definitivas. E podendo para isto utilizar composições analíticas da coleta de dados e informações da inteligência, desde que garantida os preceitos legais constituídos.

Neste ponto é importante frisar que o inquérito policial em tempos tecnológicos e a doutrina da investigação policial necessitam de avançar, tanto no quesito infraestrutura da informação de rede, quanto na área de inteligência investigativa, em face da razão da acentuada evolução do conhecimento e elevado grau de especialização e cientificidade das diversas áreas, tais como a criminalística, a sociologia, a psicologia, a biotecnologia, a biogenética, a física, a eletrônica, a telecomunicação, a tecnologia da informação e a cibernética, mudanças conceituais e de procedimentos são necessárias.

A sociedade moderna, marcada pela virtualidade, comunicação instantânea, interatividade e velocidade no fluxo de informação, sugere a modificação do sistema de Segurança Pública. Toda mutação global detona a necessidade de uma urgente modernização neste sistema

(Segurança Pública). Sendo necessária uma evolução particularmente nas inovações relacionadas ao desenvolvimento de métodos diferentes para a prevenção e repressão dos crimes supostamente organizados.

Para Ferro Junior (2011), em tempos moderno o planejamento de ações criminosas é desenvolvido em redes sociais, seus atores estão do outro lado do mundo e acobertados pelo anonimato e as organizações policiais não podem mais ignorar a necessidade de acompanhar os avanços em infraestrutura tecnológica e a capacidade no tratamento de volume de informações, tornando-se imprescindível o incremento em áreas específicas de inteligência, análise de informações, gestão do conhecimento, monitoramento de fontes abertas e interceptação de redes de comunicação.

No campo da análise de informações a atividade de inteligência da organização policial deve direcioná-la impulsionando-a para a sofisticação da investigação e solução de casos complexos. Ampliar a visão da organização para melhores decisões e resultados efetivos de modificação da doutrina, a qual constantemente deve ascender em direção à qualidade e ciclo de aprendizagem contínua. A análise é uma atividade mental que envolve percepções sobre o ambiente e uma verdadeira acumulação e incubação de experiências profissionais intimamente ligadas aos valores das pessoas e o conhecimento individual (FERRO JUNIOR, 2011).

A necessidade de evolução em tempos virtuais fica explícita em investigações criminais de impropriedades, relacionadas a desvios de recursos ou irregularidades administrativas, onde a gama de informações e dados atingem níveis e diversificações elevados, de alto índice de dificuldade analítica. A eficácia desta ação só será completa se a capacidade de análise acompanhar a complexidade do ato ilícito em si.

As ações de investigação, prevenção e repressão policial precisam andar a passos largos e atuar em todas as vertentes, tendo uma visão macro do ambiente sócio econômico e político de atuação, procurando minimizar efeitos e riscos de variáveis já previamente previstas, Ferro Junior (2012) destaca que existe premissas básicas que podem fazer enorme diferença nas ações de inteligência investigativa, como:

a) verificar a existência de elementos associáveis; b) identificar as relações entre fatos conexos e; c) construir modelos e sistemas integrados de informação, possibilitando a compreensão da investigação como um todo e de suas partes constitutivas singularmente (entre Estados). Tal construção resulta em estratégias e políticas para o desenvolvimento de estrutura (melhoramento das que já existem inclusive), processo (redefinição de procedimentos para a gestão do conhecimento), e produto (resultados efetivos para a tomada de decisão) (FERRO JUNIOR, 2012, p. 3).

Para Dantas e Ferro Júnior (2007) existem baixa efetividade dos órgãos policiais e agências regulatórias em sua capacidade de intimidação, controle e supressão do crime em função da necessidade de reformulação nas leis, em tempos de informação em velocidade máxima. Haja vista que a legislação tradicional não compartilha com a necessidade de ações ágeis e velozes, para o acesso das instituições policia e reguladoras as informações.

É evidente a necessidade de reformulações tanto no âmbito legislativo quanto nas questões relacionadas aos investimentos de recursos na segurança pública, para o combate à criminalidade, principalmente em infraestrutura, para que o desempenho das atividades operacionais, inclusive as de Inteligência, possam efetivamente atingir níveis ideais de prevenção, repressão e combate ao crescimento das operações das organizações criminosas nas fronteiras.

No estado de Mato Grosso do Sul a promoção e manutenção da segurança pública nas regiões de fronteira, a exemplo do que ocorre nos outros estados fronteiriços, é considerada, pelos gestores público estadual, municipal e pela sociedade civil, um processo complexo e delicado, mas, o estado vem implantando programas estratégicos, como a criação em 2016 do primeiro Núcleo Integrado de Inteligência de Fronteira (BLECHIOR, 2016), com o objetivo de promover ações de inteligência integrando as forças policiais estaduais e federais, como a Polícia Militar, a Polícia Civil, a Policial Federal, e também as Forças Armadas, na elaboração de estratégias de combate ao crime organizado nos municípios limítrofes com países como o Paraguai e a Bolívia.

Contudo, os desafios de desarticular as operações criminosas na faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul são recorrentes, e demandam por políticas, programas, planejamentos e ações contínuas, requerendo cada vez mais a integração entre os órgãos e instituições que atuam na segurança pública.

4 OS DESAFIOS DA SEGURANÇA PÚBLICA NAS FRONTEIRAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

No tocante a segurança pública nas fronteiras, o Brasil ao estabelecer a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNS-PDS) (Lei nº 13.675/2018) para o período de 2018-2028, criou, dentre o conjunto de propostas e programas, o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), como o seu ponto de partida no planejamento e organização das ações e atividades de combate à criminalidade em todo o território nacional, incluindo as regiões de fronteiras.

Considerado um importante instrumento de Estado, instituído no arcabouço de diretrizes estabelecidas na Política Nacional de Segu-

rança Pública e Defesa Social (PNSPDS) (Lei nº 13.675/2018) (BRASIL, 2018), e como já havia sido previsto no Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (Decreto nº 8.903/2016), o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), ligado ao Ministério Extraordinário da Segurança Pública, foi planejado com o objetivo de integrar as ações dos órgãos de segurança e de inteligência, no sentido de padronizar as informações, as estatísticas, os métodos e procedimentos de investigação, repressão e prevenção por meio da integração das Forças de Segurança reconhecidas no artigo nº 144 da Constituição Federal de 1988.

De maneira objetiva, o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) estabelece em seu artigo nº 9 a integração estratégica entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por intermédio dos Poderes Executivos, e dos Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social dos três entes federados, com a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiro Militares, a Guarda Municipal, os Órgãos do Sistema Penitenciário, os Institutos Oficiais de Criminalística, Medicina Legal e Identificação, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), as Secretarias Estaduais de Segurança Pública, a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC), a Secretaria Nacional de Política Sobre Drogas (SENAD), Agentes de Trânsito, a Guarda Portuária, executando a operacionalização das estratégias e políticas de segurança proposta no SUSP (BRASIL, 2018).

Assim, no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) os sistemas estaduais, distrital e municipais são responsáveis direto pela implementação dos respectivos programas, ações e projetos de segurança pública, com liberdade de organização e funcionamento, mas, sempre tendo como norte as diretrizes estabelecidas na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), dentre elas as previstas no artigo 6º, com destaque para objetivos como:

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

II - Apoiar as ações de manutenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas, do patrimônio, do meio ambiente e de bens e direitos;

III - incentivar medidas para a modernização de equipamentos, da investigação e da perícia e para a padronização de tecnologia dos órgãos e das instituições de segurança pública;

IV - Estimular e apoiar a realização de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis;

V - Promover a participação social nos Conselhos de segurança pública;

VI - Estimular a produção e a publicação de estudos e diagnósticos para a formulação e a avaliação de políticas públicas;

VII - promover a interoperabilidade dos sistemas de segurança pública;

VIII - incentivar e ampliar as ações de prevenção, controle e fiscalização para a repressão aos crimes transfronteiriços;

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

X - Integrar e compartilhar as informações de segurança pública, prisionais e sobre drogas; (BRASIL, 2018, p. 3).

Porém, no entendimento de Correia (2018), o estado brasileiro ao mesmo tempo em que vem reformulando suas políticas de segurança pública, reconhece que a extensão territorial nas faixas das fronteiras brasileiras, somadas aos avanços tecnológicos e as mudanças que ocorrem aos passos da globalização, como as relacionadas aos aspectos sociais, culturais e econômicos, é uma particularidade que por si imprime a necessidade de um repensar consecutivo e integrado, principalmente quanto as ações de segurança realizadas nas fronteiras.

Haja vista que são nas fronteiras, como na região que limita o Mato Grosso do Sul com países vizinhos, como o Paraguai e a Bolívia, que as organizações criminosas, divididas em facções, desenvolvem e disputam as operações mundiais como o tráfico de drogas, armas, roubos, sequestros, infligindo a população medo e insegurança, além dos danos sociais, culturais e econômicos.

4.1 AS FACÇÕES CRIMINOSAS NA REGIÃO DE FRONTEIRA ENTRE BRASIL, PARAGUAI E BOLÍVIA

Os assassinatos ocorridos em 2020 e 2021 na faixa de fronteira entre o Brasil, Paraguai e a Bolívia, expôs, de forma mais evidente e explícita, e até preocupante, a forte presença do crime organizado que ainda atua nas regiões de fronteira. Onde a população fronteiriça, dentre elas as das cidades de Ponta Porã, município do estado brasileiro Mato Grosso do Sul e Pedro Juan Caballero no Paraguai, convivem há décadas com as mais variadas formas de violência e práticas criminosas.

Práticas criminosas que para Maia (2014), Cortes (2019) e Fiuza Neto (2021) nos últimos tempos foram sendo aperfeiçoadas, uma vez que os criminosos também passaram a se organizar de forma sistêmica, aproveitando-se dos benefícios advindos da globalização e dos avanços

tecnológicos decorrentes das contínuas mudanças mercadológicas, no intuito de driblar as ações e as estratégias de segurança implementadas pelas forças do Estado Brasileiro.

E diante das contínuas reformas nas políticas de segurança, que impulsionou mudanças nas estratégias, nos programas e nas ações de combate à criminalidade na faixa de fronteira, os criminosos passaram a intensificar a formação de grupos criminosos, ou a se associar aos que já existem e atuam nas divisas entre países, como a fronteira do Brasil com o Paraguai (DANTAS; COSTA, 2021).

Mas esse não é um movimento, ou um comportamento recente, haja vista que os criminosos há décadas vêm formando grupos com o objetivo de compartilhar recursos, equipamentos, aumentar o efetivo criminoso, conquistar territórios, expandir as modalidades de crimes praticados, ou seja, os criminosos há tempos vêm se organizando como uma maneira de contrapor as ações do Estado.

E em específico na fronteira do Brasil com o Paraguai, conhecida como fronteira seca, onde a porta de entrada no país é o estado de Mato Grosso do Sul, crimes como o tráfico de drogas, de armas, de pessoas, os sequestros, os roubos de veículos e cargas, os contrabandos, os assassinatos, a lavagem de dinheiro, são ações criminosas que deixam cada vez mais nítido a presença de facções criminosas que tentam dominar a região por meio da violência, aumentando o campo de atuação (MAIA, 2014; CORTES, 2019).

Dantas e Costa (2021) lembram que o crime organizado é um fenômeno transnacional, e não respeita os limites das fronteiras nacionais, sejam elas simbólicas ou concretas, nem tampouco as transnacionais, onde as particularidades de cada região podem favorecer o avanço da criminalidade.

Como na região dos limites com o Paraguai, onde os 1.365,4 Km² de faixa de fronteira (928,5 km/rios; 436,9 km/divisor de águas) (CHICHOSKI; SILVA, 2017), marcados por peculiaridades como a extensão territorial passível de fiscalização, o que favorece a livre circulação das pessoas entre os dois países (Brasil; Paraguai), localidades de difícil acesso, terrenos irregulares e encharcados em meio a matas e florestas, a infraestrutura insuficiente ou até mesmo inadequada de algumas forças policiais, a conivência de parte da comunidade local, que em determinadas situações é recrutada pelas organizações criminosas, enfim, são peculiaridades que em tese acabam contribuindo para a perpetuação de várias práticas criminosas (FIUZA NETO, 2021).

Isso porque, de acordo com estudos de Fiuza Neto (2021) e Dantas e Costa (2021), Maia (2014) e Cortes (2019), entre outros, um dos principais fatores críticos para a segurança pública no Brasil é sim a extensa fronteira do país com os maiores centros de cultivo, produção e distribuição de cocaína no planeta, no caso a Colômbia, o Peru e a Bolívia, e no caso do Paraguai, a situação se agrava por conta do papel que este país possui na dinâmica do contrabando internacional de armas e no cultivo e exportação de maconha para o Cone Sul.

Fatores que impulsionaram as organizações criminosas a planejarem suas atividades, criando novos métodos e alternativas para seus ilícitos, como ressaltam Dantas e Costa (2021):

O crime organizado transnacional não está estagnado, mas é uma indústria em constante mudança, adaptando-se aos mercados e criando novas formas de crime. Em suma, é um negócio ilícito que transcende as fronteiras culturais, sociais, linguísticas e geográficas e que não conhece fronteiras nem regras (DANTAS; COSTA, 2021).

E foi com o objetivo de obter êxito em suas práticas criminosas, e até mesmo em decorrência da efetividade da intervenção do poder

público, do Estado e das forças de segurança na região de fronteira, as organizações criminosas passaram a se dividir em facções, visando expandir suas operações para outras localidades, conquistando novos territórios e arrebatar adeptos a filosofia ilícita de um grupo criminoso específico (CHICHOSKI; SILVA, 2017; FIUZA NETO, 2021).

Assim as organizações criminosas passaram a atuar, principalmente no contexto das fronteiras brasileiras, inclusive na região do Paraguai, em duas vertentes, a Vertente Atacadista e a Vertente Varejista. Quanto a Vertente Atacadista Maia (2014), Cortes (2019), Dantas e Costa (2021) explicam que é composta por grupos com maiores recursos financeiros, onde as organizações se articulam nas fronteiras para introduzir e distribuir drogas no país ou enviá-las para o exterior, como a busca da droga em fazendas do Paraguai ou da Amazônia Andina, e após a travessia das fronteiras, ocorre a entrega aos centros distribuidores.

Em geral, as organizações que atuam no formato atacadista procuram planejar e articular sua rede de agentes criminosos buscando por mão de obra operacional qualificada, como pilotos de aeronaves e motoristas profissionais sem ficha criminal (MAIA, 2014; CORTES, 2019; DANTAS; COSTA, 2021).

De acordo com Dantas e Costa (2021) a Vertente Varejista são as organizações locais que vendem as drogas em diversos pontos, e praticam os mais variados crimes nas ruas de seus Estados, essa vertente é envolvida com a criminalidade do dia a dia das ruas (DANTAS; COSTA, 2021).

E foi seguindo a Vertente Varejista de organização criminosa, que a partir da década de 70 surgiram as duas sub vertentes, ou modelos, de facções criminosas mais violentas em atuação no país, de origem brasileira, fazendo da região da fronteira, principalmente na divisa com

o Paraguai, seu maior refúgio e base operacional para múltiplas ações ilícitas, disputando há décadas o território em sangrentas batalhas, o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC) (DANTAS; COSTA, 2021; ESPINDOLA, 2019; CHICHOSKI; SILVA, 2017; FIUZA NETO, 2021).

Apesar da imprecisão cronológica, estudos apontam que o Comando Vermelho (CV) foi a primeira facção criminosa surgida no Brasil. Criada na década de 1970, no estado do Rio de Janeiro, especificamente em Angra dos Reis, nos arcaouços do presídio Cândido Mendes, conhecido como presídio da Ilha Grande, o então Comando Vermelho (CV) nasceu sob o nome “Falange Vermelha”, sendo, apesar de afirmativas contrárias, chefiada pelo condenado Luiz Fernando da Costa, o “Fernandinho Beira-Mar” (ESPINDOLA, 2019).

Segundo Espindola (2019), desde então o Comando Vermelho (CV) vem atuando em diversos estados brasileiros e no exterior, em especial no Peru, de onde traz drogas para comercialização no Brasil, se utilizando também de rotas no Paraguai para suas pretensões ilícitas. Comando Vermelho atua, além do narcotráfico, também na prática de roubos, sequestros e assassinatos. E ao longo dos anos estabeleceu parcerias com outras facções criminosas menores, que atuam no interior dos presídios, e em pontos de vendas de drogas na região Norte e Nordeste do país, como Família do Norte (FDN), Okaida, Sindicato do Crime, o Terceiro Comando da Capital (TCC), entre outras (ESPINDOLA, 2019).

Na contemporaneidade, o Comando Vermelho figura como a sexta organização criminosa mais atuante na América Latina, isso ocorre porque, apesar de sua popularidade no Brasil, das parcerias criminosas mundo a fora, e de seu poder bélico nas favelas cariocas, esta facção não possui um exército regular (DANTAS; COSTA, 2021).

Alguns anos depois, em 1990, surgiu no interior dos presídios paulistas, especificamente no município de Taubaté, a facção criminosa conhecida como Primeiro Comando da Capital (PCC), recrutando seguidores sob a proposta de acabar com a “lei do mais forte” e a “covardia” infligida, na ótica dos criminosos pelo Estado, que tornava o cumprimento da pena um fardo ainda mais pesado do que o necessário e, sob o álibi e discurso de responder às precárias condições do sistema penitenciário paulista, o PCC formou a maior facção criminosa já existente entre a massa carcerária do estado de São Paulo, ramificando seus ideais criminosos rapidamente para outras regiões do país (ESPINDOLA, 2019; DANTAS; COSTA, 2021).

Sendo considerada por especialistas como a maior facção criminosa em atividade no Brasil, e a segunda maior da América Latina, de um rol de dez organizações, ficando atrás somente do Exército da Libertação Nacional (ELN) da Colômbia, o Primeiro Comando da Capital (PCC) atua no comando de rebeliões, assaltos, contrabando, sequestros, assassinatos, narcotráfico nacional e transnacional, sendo chefiada pelo condenado Marcos Willian Herbas Camacho, o “Marco-la” (ESPINDOLA, 2019; DANTAS; COSTA, 2021).

No contexto atual o Primeiro Comando da Capital (PCC) atua no tráfico de drogas e armas, adquirindo cocaína na Bolívia, na Colômbia e no Paraguai, articulando a movimentação de remessas de drogas para o exterior, principalmente para a Europa. A ideia dos dirigentes do PCC é dominar todo o processo produtivo do tráfico de entorpecentes, controlando desde a matéria-prima produzida pelos fornecedores até a distribuição no atacado e no varejo do produto final (ESPINDOLA, 2019; DANTAS; COSTA, 2021).

Atualmente o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC) são facções rivais, e disputam violentamente as rotas e os mercados das drogas, e o domínio e controle dos presídios

em praticamente todo o território nacional. Ambas possuem vínculos internacionais, uma vez que as drogas ilícitas que circulam no país quase sempre têm origem nos países vizinhos, como no Paraguai, na Bolívia, na Colômbia e no Peru. O PCC domina grande parte das rotas do tráfico internacional da cocaína, que tem a Europa e a África como principais mercados imediatos.

Mas, independentemente do grupo ou organização criminoso, o levantamento da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON) aponta que as fronteiras brasileiras são regiões vulneráveis a práticas criminosas que na maioria das vezes se correlacionam, como o tráfico ilícito de entorpecentes, o tráfico internacional de armas de fogo, munições e explosivos, o contrabando, a pirataria e o descaminho, evasão de divisas, exportação ilegal de veículos, imigração ilegal de estrangeiros, principalmente pelas chamadas “fronteiras seca”, tráfico de pessoas, crimes ambientais e desmatamento ilegal, etc. (BRASIL, 2016).

O fato é que com o tempo as organizações criminosas se organizaram de tal maneira, que desorganizar o crime organizado também se tornou um dos maiores desafios do poder público, com os estados brasileiros, dentre eles o Mato Grosso do Sul, precisando repensar suas estratégias de segurança pública para torná-las mais efetivas.

4.2 AS AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA NAS FRONTEIRAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

E quando se debate as políticas e estratégias de repressão ao avanço da criminalidade nas regiões de fronteira, como apresentado nos capítulos anteriores, estados e municípios enfrentam uma série de questões e desafios.

Como no estado de Mato Grosso do Sul, onde os índices de mortes violentas, identificados e apontados no Monitor da Violência (2021), projeto que nasceu da parceria entre a imprensa (G1), o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, indicam que em 2021, a exemplo dos anos de 2019 e 2020, a maioria das mortes ocorridas na fronteira do estado com o Paraguai e com a Bolívia estão relacionadas, principalmente, aos confrontos entre as facções criminosas que disputam o controle do tráfico de drogas e de armas.

Na região de fronteira de Mato Grosso do Sul, de acordo com análise realizada em 2016 na ENAFRON (Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras), assim como ocorre nas demais fronteiras brasileiras, a população de cidades como Ponta Porã e Corumbá convive há tempos com práticas criminosas como o tráfico internacional de drogas, de armas, munições e explosivos, o contrabando, roubo de cargas e veículos, imigração ilegal, crimes contra o meio ambiente, furtos, homicídios, enfim, diversos tipos de crimes, práticas que infligem a sociedade danos nas dimensões físicas, psicológicas, sociais e econômicas.

Quanto a imigração ilegal e o tráfico de pessoas, segundo o estudo de Scandola, Pauleti e Rodrigues (2014), os municípios na fronteira de Mato Grosso do Sul convivem com um aumento significativo desta prática criminosa, que ocorre tanto externa como internamente, isso porque o recorrente deslocamento de pessoas se dá em virtude da saída dos municípios em direção às regiões onde estão ocorrendo grandes obras, com determinados estratos como homens adultos, em busca de trabalho nas construções de infraestrutura, na agricultura e na pecuária, e mulheres para os serviços no entorno das obras, serviços de manutenção e limpeza, assim como para o mercado sexual, onde pessoas de várias nacionalidades, mas principalmente do Paraguai, da Bolívia, do Peru, da Colômbia, do Haiti e da Ásia tentam entrar no Brasil em busca de sobrevivência e trabalho.

E neste contexto, as pessoas acabam migrando pelas fronteiras sul-mato-grossense de forma permanente, ou seja, várias vezes com distâncias diversas, buscando condições diferentes das vivenciadas em seu país de origem, estando sujeitas e vulneráveis a redes de proteção e de tráfico, tanto nas regiões de origem, onde ocorre a saída, como no território de passagem e destino (SCANDOLA; PAULETI; RODRIGUES, 2014).

Porém, Neves *et al* (2016) alertam para o fato de que existe uma lacuna a ser considerada entre os dados e informações sobre as particularidades dos municípios localizados nas fronteiras, inclusive no estado de Mato Grosso do Sul, e a realidade dos problemas enfrentados nestas regiões, o que acaba dificultando a compreensão sobre a dinâmica local das práticas criminosas e, conseqüentemente, influenciando no planejamento das ações. Segundos os autores, a solução foi, e continua sendo, aumentar os investimentos na ENAFRON, na perspectiva de melhorar as pesquisas e os diagnósticos que subsidiaram a atuação política nesses territórios, principalmente o repensar sobre as políticas sobre de segurança para as fronteiras.

Isso porque estudos, como os realizados por Neves *et al* (2016), sobre a Segurança Pública e a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), principalmente o levantamento realizado em 2016, apontam que os homicídios nas fronteiras, a violência letal de uma forma geral, em regiões como Ponta Porá MS e Corumbá MS, limites do Brasil com o Paraguai e a Bolívia, estão relacionados a um complexo contexto de dinâmicas urbanas, sociais e criminais presentes nestes municípios, uma vez que estas regiões são rotas do tráfico de drogas, de armas e de pessoas. Onde a maioria dos assassinatos tendem a estar relacionados às disputas e acertos de conta entre criminosos (NEVES *et al*, 2016).

São situações potencializadas pela particularidade da longa extensão da faixa de fronteira do Brasil com estes países. Esse diagnóstico e realidade tem feito com que as forças de segurança no estado de Mato Grosso do Sul, entre elas a Polícia Militar, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Civil, a Força Nacional de Segurança Pública, o Corpo de Bombeiros Militares e instituições como o Instituto Nacional do Meio Ambiente (IBAMA), a Receita Federal, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), as Forças Armadas (Exército, Marinha, Aeronáutica), implementem ações integralizadas voltadas a prevenção, combate e repressão ao avanço da criminalidade, e assim aumentar a sensação de segurança da sociedade nas regiões de fronteira.

Visando, segundo Machado (2018) e Belchior (2021), trabalhar de forma cooperativa e sistêmica na diminuição das ocorrências de crimes como o tráfico de drogas e armas, o roubo de veículos e de cargas, os sequestros e homicídios, ou seja, combater quaisquer modalidades criminosas que possa de alguma forma colocar em risco a segurança da sociedade e da região.

Quanto as estratégias de segurança pública para as regiões de fronteira, Campos (2009) ressalta que todo o planejamento e trabalho deve ser articulado e integrado, caso contrário, ou seja, quando os atores deste contexto realizam planejamento dissociado e independente, comportamento ainda comum entre os órgãos de segurança, aumentam as chances de ineficiência na execução dos programas e operações. Ocorrendo, segundo o autor a chamada “inteligência cega”, que é quando o conhecimento produzido por uma determinada área não é utilizado ou não se comunica com o restante do sistema, no caso com as outras instituições e órgãos.

Nesse sentido, em Mato Grosso do Sul nas regiões de fronteira além das ações ostensivas e preventivas pontuais, são planejadas e realizadas operações seguindo as diretrizes do Programa Nacional de

Segurança nas Fronteiras e Divisas (VIGIA), do Ministério da Justiça e Segurança Pública, como por exemplo a “Operação Hórus” e a “Operação Fronteiras e Divisas Integradas I”, onde são executadas ações integradas entre diversos órgãos e instituições que atuam na segurança pública, como a Polícia Militar, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Civil, a Receita Federal, entre outras instituições, objetivando atingir a vitalidade financeira e operacional das organizações criminosas (LIMA, 2020; BELCHIOR, 2021).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou apresentar estudo bibliográfico sobre a política nacional de segurança pública instituída pelo Brasil para as regiões de fronteira, e as ações e desafios enfrentados pelo estado de Mato Grosso do Sul. Porém, sem a pretensão de apontar qual a melhor estratégia ou a política mais eficaz de combate à criminalidade nestas regiões. Mas sim, apresentar quais são as principais políticas de segurança pública de proteção das fronteiras que o Brasil tem implementado para combater o avanço da criminalidade.

O estudo do material utilizado nesta pesquisa possibilitou observar que no Brasil os estados que fazem limites com outros países, como o estado de Mato Grosso do Sul, reconhecem que a criminalidade avança vertiginosamente nas fronteiras, principalmente nas divisas com o Paraguai, a Bolívia e a Argentina, que são limítrofes onde a extensão territorial e as particularidades da região tendem a contribuir para que os criminosos se organizem em grupos e facções, buscando aumentar sua capacidade operacional em múltiplas práticas criminosas, como para o tráfico internacional de drogas, armas, munições e explosivos, para o tráfico internacional de pessoas, o contrabando, a evasão de divisas, o roubo de veículos e cargas, a imigração ilegal de es-

trangeiros, para a prática de crimes ambientais e desmatamento ilegal, entre vários outros crimes que acabam se correlacionando de diversas maneiras, como os homicídios, os furtos, os sequestros, assaltos, etc.

São crimes que tem preocupado tanto as autoridades brasileiras, como as dos países vizinhos, que compartilham do entendimento de que as dimensões e as especificidades territoriais e a logística de determinadas regiões, como a fronteira seca com o Paraguai, a região de rios e lagos que dividem o Brasil e a Bolívia, contribuem para dificultar as ações ostensivas de fiscalização, repressão e combate as práticas criminosas.

Fazendo com que a sociedade local viva de certa forma refém do medo e da sensação de insegurança. Contudo, o estado brasileiro não tem se mantido inerte diante do avanço da criminalidade, mesmo o contexto atual nas fronteiras brasileiras produzindo a percepção equivocada de que as táticas repressivas e ostensivas são de certa forma insuficientes, e até mesmo, na percepção da população, ineficazes, sendo marcadas na maioria das vezes por confrontos bélicos, por uma logística que dificulta a operacionalidade das estratégias, e operações de elevados custos.

Pelo contrário, ao longo da última década foram realizadas reformas legais e normativas importantes, e mudanças nas estratégias de combate ao crime organizado nas fronteiras. Como a reformulação dos princípios e diretrizes estabelecidos no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNDPDS), que, mantendo propostas importantes e significativas dos planos e políticas anteriores, consolidou a importância de se planejar, de forma articulada e integrada, estratégias e ações preventivas e fiscalizatórias de segurança interna nas divisas, fronteiras, portos e aeroportos, com foco nas ações de repressão a criminalidade.

Assim, concluiu-se neste trabalho, portanto, que no contexto nacional o Brasil ao instituir o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNDPDS) para o período de 2021-2030, estabeleceu, dentre suas ações estratégicas, que o poder público federal, estadual e municipal, por meio de seus órgãos, instituições, agentes e associações, devem promover a cooperação internacional destinada à segurança pública e reforçar a prevenção e o enfrentamento qualificado e articulado dos crimes transfronteiriços e transnacionais.

Buscando dessa forma ampliar a prevenção e a repressão aos delitos transfronteiriços e transnacionais, por meio de políticas de fortalecimento do controle e da fiscalização nas fronteiras, nas rodovias, nas ferrovias, nos portos e nos aeroportos, de maneira compartilhada e integrada, através de operações de segurança articulada com as Forças Armadas e os órgãos de fiscalização e controle.

E dentre estas políticas e ações, a partir do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), projetado no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNDPDS), foi criado um conjunto de políticas e projetos conhecido como “Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)”, coordenada pelo Ministério da Justiça, da Defesa e da Fazenda, com a missão de promover ações ostensivas articuladas, e de inteligência, entre os órgãos federais, estaduais e municipais, a partir do compartilhamento de dados e informações entre as forças de segurança, no intuito de organizar ações voltadas a fiscalização e defesa nas fronteiras brasileiras, visando reprimir e também prevenir as ilicitudes nessas regiões

E como exemplo destas ações estratégicas foi criado o Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras e Divisas (VIGIA), do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que desde então vem auxiliando os estados fronteiriços, como o estado de Mato Grosso do Sul, a executar intervenções destinadas a reduzir a capacidade financeira das organizações criminosas.

Ao longo de sua execução, que ocorre por meio de uma maior integração entre as forças de segurança, como as Polícias Militares e Cíveis, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, as Forças Armadas, o programa Vigia têm se mostrado eficiente e efetivo, uma vez que tem aumentado o número de apreensões de drogas, contrabando, veículos roubados e prisões. Contudo, os desafios de se combater a criminalidade, e os danos impostos pelas facções criminosas na região de fronteira, ainda são diversos e complexos.

Concluiu-se que nas regiões de fronteira como Mato Grosso do Sul é preciso que ocorram ações integradas de segurança pública, ações de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas, com os Estados e os municípios situados nesta faixa, abrangendo as águas, interiores e a costa marítima, em conjunto com países vizinhos, aprimorando a gestão dos recursos humanos, da estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos crimes transfronteiriços, devendo ocorrer o compartilhamento de dados, informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, os órgãos de inteligência, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

REFERÊNCIAS

ABIN. Agência Brasileira de Inteligência. Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional. **Revista Brasileira de Inteligência**, p.1-131. Vol.2, N.2, 2006. Brasília DF. Disponível em: <http://www.abin.gov.br>. Acesso em: 17 nov. 2021.

ABIN. Agência Brasileira de Inteligência. Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional. **Revista Brasileira de Inteligência**, p.114.2012. Brasília DF. Disponível em: <http://www.abin.gov.br>. Acesso em: 14 out. 2021.

BARBOSA, Adriano M. **Ciclo do Esforço Investigativo Criminal**. Revista Brasileira de Ciências Policiais, Volume 1, Número 1, Jan-jun./2010.

BELCHIOR, Joelma Belchior. **Operação Fronteiras e Divisas Integradas I apreende mais de 10 toneladas de drogas no MS**. Artigo, 2021, 15f. Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Estado de Mato Grosso do Sul (SEJUSP). Disponível em <http://www.ms.gov.br/>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BELCHIOR, Joelma. **Núcleo de Inteligência de Fronteira**. Artigo, 2016, 10f. Secretaria de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Campo Grande MS: SEJUSP, 2016. Disponível em <https://www.sejusp.ms.gov.br/>. Acesso em: 14 nov. 2021.

BIROL. Alline Pedra Jorge; ROLLEMBERG. Lucicleia Souza e Silva. **Tráfico de Pessoas enquanto violação de Direitos Humanos**. Artigo 2013, 24f. Caderno Temático sobre tráfico de pessoas, 1º edição, vol.5. Desafios para o enfrentamento ao tráfico de pessoas. Organização: Michelle Gueraldi. Brasília DF: Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça, Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico De Pessoas, 2014.

BRASIL. **Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016**. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Disponível em http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%208.903-2016?OpenDocument. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Coletânea Jurídica Referente ao Crime de tráfico de Pessoas e Crimes Correlatos**. Vol. 2, dezembro/2009. Coordenação Romeu Tuma Junior. Brasília DF: Secretaria Nacional de Justiça e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**. 2016, 31f. Ministério da Justiça. Brasília DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

BRASIL. Governo Federal. Internacional. **Atos Internacionais e Tratados Equivalentes a Emendas Constitucionais 2015**. Disponível em www.planalto.gov.br/legislacao. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, 2016.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Justiça (MJ). **A violência doméstica fatal**: o problema do Femicídio íntimo no Brasil. 2015, 37f. Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ). Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça. Coordenação: Marta Rodrigues de Assis Machado. Núcleo de Estudos sobre o Crime e a Pena da Fundação Getúlio Vargas-FGV Direito. Brasília DF.

BRASIL. Governo Federal. Internacional. **Atos Internacionais e Tratados Equivalentes a Emendas Constitucionais 2015**. Disponível em: www.planalto.gov.br/legislacao. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.675-2018?OpenDocument. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021.** Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Diário Oficial da União, publicado em: 29/09/2021, edição: 185, seção: 1, página: 3. Disponível em <http://www.mj.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000.** Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 dez. 2000. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 30 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento do sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 set. 2002. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999.** Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 8 dez. 1999. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.217, de 11 de abril de 2001.** Altera os arts. 1º e 2º da Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, que dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 12 abr. 2001. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Faixa de Fronteira:** Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF. Organização Aline dos Santos Miranda *et al.* Brasília DF: Secretaria de Programas Regionais, 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano de Cooperação Técnica Internacional.** 2018, 15f. Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa. Brasília DF, 2018. Disponível em <http://www.justica.gov.br/>. Acesso em: 15 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. **Políticas de segurança pública nas regiões de fronteira da União Europeia**: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON). Organização: Alex Jorge das Neves, Gustavo de Souza Rocha, José Camilo da Silva. Brasília :Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Programa V.I.G.I.A.** Artigo 2021, 10f. Secretaria da Segurança Pública. Brasília DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021. Disponível em <http://mj.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2021.

BRIANEZI, Thaís. **Tráfico de Pessoas**: mercado de gente. Repórter Brasil. Organização de Comunicação e Projetos Sociais. Colaboração: Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude (Asbrad), Free the Slaves, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Projeto Legal, Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), Sociedade de Defesa dos Direitos Sexuais na Amazônia (Só Direitos) e Sempre-viva Organização Feminista (SOF). Brasília DF: Instituição Escravo Nem Pensar, 2012.

CAMPOS, Sérgio Flores de. **Ações integradas**: segurança pública em área de fronteira. Revista Brasileira de Segurança Pública, Ano 3, Edição 4, fev./mar 2009. Organização Ana Maura Tomesani *et al.* São Paulo: Fórum de Segurança. Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/revista>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Política Nacional de Segurança Pública Orientada para a Efetividade e o Papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública**. Atlas da Violência. Brasília DF: IPEA, 2017.

CHICHOSKI, Alessandro Luiz; SILVA, Micael Alvino da. **Crimes Transnacionais e Cooperação Policial Internacional na Tríplice Fronteira Argentina, Brasil e Paraguai**. Artigo 2017, 20f. I Seminário da Pós-Graduação Relações Internacionais contemporâneas (UNILA). Anais do Evento. https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos/sjcvolume8/o_contrabando_criminalidade_fronreira_brasileira.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.

CONSELHO INTERNACIONAL DE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO (ICOS). **Novas abordagens para segurança pública e políticas de drogas**. Organização Emmanuel Reinert, George Howell. Tradução: Renata Perrone, Marcio Dar. Petrópolis RJ: Vozes, 2009. Disponível em: http://bvssp.icict.fiocruz.br/pdf/26163_Novas_Abordagens.pdf. Acesso em: 4 set. 2021.

CORREIA, Ana Carolina Batista de Oliveira *et al.* Ministério da Segurança Pública. **Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2018-2028: Sistema Único de Segurança Pública e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social**. Brasília DF: Ministério da Justiça, 2018.

CORTES, Oqlak. Martins. **Reflexões sobre o combate às facções criminosas pelos órgãos de inteligência da segurança pública de Roraima**. 2019, 46f. Monografia Graduação em História. Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal de Roraima. Boa Vista, 2019. Disponível em: http://ufr.br/historia/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=242:reflexoes-sobre-o-combate-as-faccoes-criminosas-elos-orgaos-de-inteligencia-da-seguranca-publica-de-oraima&id=4:publicacoes&Itemid=204. Acesso em: 19 set. 2021.

DANTAS, George Felipe de Lima. **A gestão científica da segurança pública: estatísticas criminais**. Artigo 2002, 15f. Revista Viva Ciência. São Paulo: Perícia Criminal, 2002. Disponível em: <http://www.vivaciencia.com.br>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DANTAS, George Felipe de Lima. **Novos rumos da inteligência policial**. Artigo, 2003, 17f. Disponível em: <http://www.peritocriminal.com.br>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DANTAS, George Felipe Lima. COSTA, Isângelo Senna da Costa. **As Organizações Criminosas no Brasil**. Curso FRoNt - Fundamentos para Repressão ao Narcotráfico e ao Crime Organizado. Organização Carlos Timo Brito, Fernanda Flavia Rios dos Santos. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD), Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Brasília DF, 2021.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.** 2. tir. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

ESPINDOLA, Anderson Jorge Damasceno. **A Atividade de Inteligência no Controle das Facções Criminosas no DF.** 2019, 30f. Trabalho de Conclusão de Especialização Lato Sensu em Segurança Pública. Instituto Federal de Brasília (IFB). Universidade Aberta do Distrito Federal (FUNAB). Escola Superior de Polícia Civil do Distrito Federal (ESPC). Brasília/DF, 2019.

FEITOSA, Isabela Britto. **O Poder de Polícia como instrumento de fiscalização e controle da legislação.** 2011. Jurisway Sistema Educacional de Ensino. Disponível em <http://www.jurisway.org.br>. Acesso em: 16 set. 2021.

FERRO JÚNIOR, Celso Moreira. **A Inteligência e a Gestão da Informação Policial: Conceitos, Técnicas e Tecnologias Definidos pela Experiência Profissional e Acadêmica.** Editora Fortium. Brasília, DF. 2011.

FERRO JÚNIOR, Celso Moreira. **A Inteligência e a Gestão da Informação Policial: Conceitos, Técnicas e Tecnologias Definidos pela Experiência Profissional e Acadêmica.** Editora Fortium, 2. ed. Brasília, DF. 2012.

FERRO JUNIOR, Celso Moreira. **Inteligência Policial/Cognição Policial/Investigação Criminal.** Artigo, 2013, 15f. Disponível em www.ferrojuniior.com.br. Acesso em: 5 out. 2021.

FIUZA NETO, Miguel. **A Integração na Atividade de Inteligência do Exército Brasileiro em ambiente interagências no combate a delitos transnacionais na fronteira Brasil Paraguai na área do Comando Militar do Oeste.** 2021, 71f. Dissertação de Mestrado em Ciências Militares. Instituto Meira Mattos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro, 2021.

FRANÇA, Fabio Gomes de *et al.* **Pesquisas em Segurança Pública.** João Pessoa: Editora Ideia, 2020.

FRANZ, Aldo José. **As atividades de inteligência no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.** 2007, 80f. Monografia Lato Sensu de Especialização em Gestão dos Serviços de Bombeiro. Universidade do Sul de Santa Catarina UNISUL. Florianópolis 2007.

GONÇALVES, Joannisval Brito. **O controle da atividade de inteligência:** consolidando a democracia. Revista Brasileira de Inteligência 1-1/15-32. Brasília: ABIN, dez. 2005.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **A problemática da integração dos órgãos públicos na fronteira.** Artigo, 2018, 10f. Revista Consultor Jurídico, agosto/2018. Serie Segurança Pública. Disponível em <http://www.conjur.com.br/artigoscientificos/>. Acesso em: 8 ago. 2021.

HAMADA, Hélio Hiroshi; MOREIRA, Renato Pires. **Inteligência de segurança pública:** contribuições doutrinárias para o cotidiano policial. Série inteligência, estratégia e defesa social. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.

KUNRATH, Josefa Cristina Tomaz Martins. **A expansão da criminalidade no ciberespaço:** desafios de uma política criminal de prevenção ao cibercrime. 2014, 159f. Dissertação de Mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2014.

LIMA, Rodson. **Programa Vigia atua no combate ao crime organizado e na repressão aos crimes de fronteira.** Artigo, 2020, 4f. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Campo Grande MS, 2020. Disponível em <http://www.ms.gov.br/sejusp/>. Acesso em: 10 nov. 2021.

MAIA, Ariane Bastos de Mendonça. **A origem do crime organizado no Brasil: conceito e aspectos históricos.** Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Ceará, Fortaleza, ano, 3, p. 7, 2014.

MACHADO, Marcelo Batista. **Polícia Militar de Mato Grosso do Sul na promoção dos Direitos Humanos em coparticipação com a sociedade.** 2018, 53F. Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Paranaíba MS, 2018.

MCADAM, Marika. **Quem é quem nas fronteiras? identificando o tráfico humano nas fronteiras internacionais sob a perspectiva de direitos.** 2013, p. 11-27. Caderno Temáticos sobre o tráfico de pessoas. Tráfico Interno no Brasil, vol.4, 2014. Organização, Michelle Guerardi. Brasília DF: Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça, 2014.

MONITOR DA VIOLÊNCIA. **As mortes violentas mês a mês no país.** 2021, 10f. Disponível em: <http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2021/mortes-violentas-no-brasil/#!/dado-s-anuais>. Acesso em: 20 dez. 2021.

NEVES, Alex Jorge das; SILVA, José Camilo da; MONTEIRO, Lício Caetano do Rego. **Mapeamento das políticas públicas federais na faixa de fronteira:** interfaces com o plano estratégico de fronteiras e a estratégia nacional de segurança pública nas fronteiras. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

NEVES, Alex Jorge das. **Políticas de Segurança Pública nas regiões de fronteira da União Europeia:** Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON). Organização Gustavo de Souza Rocha, José Camilo da Silva. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

NEVES, Alex Jorge das *et al.* **Segurança pública nas fronteiras, sumário executivo:** Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON) Brasília DF: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

OLIVEIRA, Lúcia Maria Brito de. **O Tráfico de pessoas: uma introdução aos instrumentos internacionais de direitos humanos.** 2011, p. 54-60. Ministério da Justiça. Os desafios e perspectivas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil. Organização: Nair Heloisa Bicalho de Sousa, Adriana Andrade Miranda, Fabiana Gorenstein. Brasília DF: Secretaria Nacional de Justiça/Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2011.

OLIVEIRA, Thays Felipe David de; CARDOSO, Anna Karoline Lopes. **As políticas de segurança brasileiras no combate ao narcotráfico na tríple fronteira amazônica.** Artigo, 2019, 14f. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais. Universidade Federal de Pernambuco. Recife PE, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL (ONUBR). **O Tráfico Internacional de Pessoas.** Artigo, 2015, 15p. Disponível em <https://nacoesunidas.org/>. Acesso em: 4 ago. 2021.

PAULA, Giovani de. **Atividade de Inteligência de Segurança Pública: um modelo de conhecimento aplicável aos processos decisórios para a prevenção e segurança no trânsito.** 2013, 295f. Tese Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis SC, 2013.

PEARSON, Elaine. **Direitos Humanos e tráfico de pessoas: um manual.** Aliança Global Contra Tráfico de Mulheres (GAATW). Tradução Patrick Carvalho, Luciana Campello Ribeiro de Almeida. Revisão Frans Nederstigt, Luciana Campello Ribeiro de Almeida. Rio de Janeiro: GAATW Brasil, 2006.

PROSBST, Gilbert; RAUB, Steffen; KAI, Romhardt. **Gestão do Conhecimento: os elementos construtivos do sucesso.** Editora Bookman. 2002.

SANTOS, Gleice Aguiar dos. **Estratégia nacional de segurança pública nas fronteiras: um debate recente.** Artigo, 2016, 16f. Revista Movimentação v.02, n.01, pp. 50-61, 2015.

SCANDOLA, Estela Márcia Rondina; PAULETI, Maucir; RODRIGUES, Yane Saara. **Territórios fronteiriços e tráfico de pessoas em Mato Grosso do Sul.** Artigo, 2014, 16f. Cadernos Temáticos sobre tráfico de pessoas, vol.4, pp.51-67. Tráfico interno no Brasil. Organização Michelle Guerardi. v 1. ed. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça, Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, 2014.

SENASP. Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça. Coordenação Geral de Inteligência. **Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública.** 2009, 67 f. Brasília DF:

Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2009.

SOUZA, Nelson Gonçalves de. **Integração de sistemas de informação na segurança pública do Distrito Federal: um modelo de consenso e suas possibilidades,** 2003. Dissertação (Mestrado)-Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2003.

SOUZA. Mércia Cardoso de. **Tráfico de pessoas no Direito Penal: aspectos criminológicos e sociológicos.** Publicação Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC). Fortaleza CE: ESMEC, 2018.

SOUZA, Leonardo da Silva. **Criminalidade, Inteligência Policial e Economia**: um estudo de relação de variáveis econômicas e a incidência de crimes na cidade de Florianópolis. 2007, 89f. Monografia Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC. Florianópolis SC, 2007.

SOUZA, Nelson Gonçalves de. **As bases introdutórias da análise criminal na inteligência policial**. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), São Paulo, 2004. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

TEIXEIRA, José Paulo. **O Serviço de Inteligência Organizacional nas Polícias Militares**: Aspectos doutrinários. (Monografia) Curso Superior de Polícia Militar. Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, 1998.

TZU, Sun. **A arte da guerra**. Adaptação de James Clavell. Rio de Janeiro: Record, 1983.

UNODC. Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes. **Quase um terço do total de vítimas de tráfico de pessoas no mundo são crianças, segundo informações do Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas 2016**. Artigo 2017, 10f. Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.unodc/index.html>. Acesso em: 15 ago. 2021.

UNODC. Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes. **III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas é lançado**. Artigo 2018, 10f. Organização das Nações Unidas. Disponível em <http://www.unodc.org/unodc/index.html>. Acesso em: 15 ago. 2021.

VIEIRA, Vera. **Percepção da sociedade sobre o tráfico de mulheres**. Datafolha Instituto de Pesquisa. São Paulo: Associação Mulheres de Paz, 2016.

CRIMES CIBERNÉTICOS: DESAFIOS DA SEGURANÇA PÚBLICA E SEU ENFRENTAMENTO

Brenda Cordeiro de Jesus
Devanildo Braz da Silva

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 trouxe ao ordenamento jurídico pátrio um novo modelo de Estado, o Estado Social, que passa a ter o dever não apenas de garantir os direitos relacionados à liberdade do indivíduo, mas também garantir os direitos sociais deste, realizando a contrapartida necessária para satisfação desses direitos e consequentemente o alcance dos objetivos fundamentais do Estado.

Contudo, na atualidade, após 33 anos da promulgação da atual Constituição Federal Brasileira, um dos direitos fundamentais sociais importantes na vida do cidadão, a Segurança, encontra dificuldades em seu mínimo cumprimento, principalmente com o avanço tecnológico no meio social e o surgimento de crimes cibernéticos.

Desse modo, à medida que novos usuários ingressam na rede e tenham o domínio das estruturas básicas do sistema, surgem formas de criminalidade informática para as quais se faz necessário o desenvolvimento do conhecimento. Diante disso, surge o questionamento: Como a Segurança Pública tem enfrentado nos dias atuais essa constante evolução dos meandros da criminalidade cibernética? O presente trabalho busca apresentar as variadas ações e medidas que o Estado tem adotado para coibir e limitar o crescente avanço de crimes no campo virtual.

Em primeira análise tratar acerca do direito social à segurança, à liberdade de expressão e à privacidade, são de relevante importância ao tema proposto, pois, o crime cibernético viola diretamente esses direitos e garantias fundamentais. Tais direitos são marcas características e definidoras não apenas do modelo de Estado Constitucional, mas também toda a organização do poder. Nas palavras de Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 59):

Os direitos fundamentais integram, portanto, ao lado da definição de forma de Estado, do sistema de governo e da organização do poder, a essência do Estado constitucional, constituindo, neste sentido, não apenas parte da Constituição formal, mas também elemento nuclear da Constituição material. Além disso, está definitivamente consagrada a íntima vinculação entre as ideias de Constituição, Estado de Direito e direitos fundamentais.

Assim, o modelo de Estado está vinculado aos direitos nele garantidos, sendo que a partir desses é possível verificar quais os fundamentos, como se organiza e quais os fins do Estado. Na República Federativa do Brasil essas importantes características estão dispostas na Constituição Federal.

Nessa esteira, o art. 6º da Constituição Federal de 1988 prevê os direitos sociais, dentre eles, o direito a segurança. Considerando que o objetivo da ordem social constitucional é promover bem-estar social e que a segurança está inserida no rol de direitos sociais, a ausência prática de tal direito inibe o exercício de outros.

A segurança é um elemento essencial que compõe o bojo do valor dignidade da pessoa humana, sendo esta um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, que promove a garantia das necessidades primordiais de cada indivíduo, configurando como sendo uma das condições para o correto e normal exercício de todas as atividades humanas.

Aduz o art. 144 da Constituição Federal da República – a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I-polícia federal; II- polícia rodoviária federal; III- polícia ferroviária federal; IV- polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Dessa forma, Moraes (2010, p. 94) afirma que a “segurança pública representa o primeiro estágio na aplicação do direito à segurança, isto porque atua como uma resposta direta na realidade humana quando há um desequilíbrio na ordem previamente instituída como socialmente desejável”.

O Estado, os poderes públicos e o legislador estão vinculados a proteger o direito à vida conforme as mínimas prestações existenciais que a vida humana exige e, portanto, estão obrigados a escolher o melhor meio, dentre os disponíveis, ou até mesmo criar um instrumento para que esse direito seja efetivamente exercido (CANOTILHO, 1988, p. 34 *apud* MORAES, 2010, p. 94).

Nesse contexto, com o surgimento da Era Tecnológica, o mundo está em constante evolução, o progresso é inerente ao homem e com o avanço tecnológico novas possibilidades surgiram, levando os indivíduos a procurarem oportunidades para se beneficiarem tanto positivamente no intuito de salvaguardar seus direitos sociais, quanto negativamente, valendo-se da boa-fé de outrem. Dessa forma, surgiram novas modalidades de crimes para ferir a segurança da sociedade após o surgimento da internet.

Conforme menciona Brasil (2006, p. 9):

Muitas coisas podem ser feitas pela Internet. Podemos pagar contas, trocar mensagens, participar de salas de bate-papo, “baixar” arquivos de música, ima-

gem ou texto, comprar produtos, solicitar serviços, acessar sites contendo informações sobre todos os assuntos do conhecimento humano. Em todas essas atividades há o risco de encontrar alguém que se aproveita da velocidade e da escala em que as trocas de informações ocorrem na rede para cometer crimes.

Nessa esteira, um segundo direito que está diretamente envolvido com as relações no ambiente virtual, é a liberdade de expressão, que é direito essencial para a sobrevivência da democracia no meio social, pois, através dela os cidadãos desenvolvem a formação de opinião e a participação na gestão pública.

O texto constitucional de 1988 menciona em seu art.5º inciso IV “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”, já no inciso V “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”.

A liberdade de manifestação do pensamento tem seus ônus, tal como o de o manifestante identificar-se, assumir claramente a autoria do produto do pensamento manifestado, para, em sendo o caso, responder por eventuais danos a terceiros. Daí por que a Constituição veda o anonimato. Contudo, na internet é possível publicar informações sem qualquer identificação (SOUZA FILHO, 2009, p. 146).

O art. 19º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 também protege o direito de liberdade de expressão: “todo homem tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independente de fronteiras” (ONU, 1948).

Embora a liberdade de expressão seja ampla, não é absoluta, sendo proibidos os discursos de ódio pelas redes sociais, no entanto, isso

tem sido recorrente culminando em diversas consequências para honra e a imagem das pessoas atingidas por ele, ou seja, a incitação ao ódio público não pode encontrar salvaguarda constitucional.

O Código Penal Brasileiro de 1940 prevê crimes contra a honra, como a injúria, calúnia, difamação, os quais muitas vezes são praticados através do meio virtual, obtendo como característica o atingimento de grandes proporções, rompendo fronteiras territoriais.

Conforme mencionado acima, como exemplo, cita-se o art. 139 do Código Penal, que traz a seguinte redação sobre crime de difamação: “difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação”. Ou seja, desacreditar alguém publicamente, atribuindo um fato negativo. Ademais, ele pode se apresentar cumulado com outros crimes, como a injúria e a calúnia.

Conforme citado no inciso IV do art. 5º da Carta Magna o anonimato é vedado, porém, a internet, através de sua estrutura e tecnologia, facilita a produção de informações anônimas, trazendo muitos embaraços ao ordenamento jurídico. Outrossim, o direito de resposta à manifestação do pensamento de outrem, independe de configurar ou não infração penal, sendo aplicável em relação a todas as ofensas.

Com efeito, o terceiro direito a ser analisado é o da privacidade, que diz respeito ao direito de podermos controlarmos nossas informações pessoais, elemento valioso para quem quer permanecer no anonimato e, uma vez perdido, raramente é recuperado.

Assim, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela ONU em 1948, em seu artigo 12º aduz - “ninguém sofrerá intromissões arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques a sua honra e reputação” (ONU, 1948).

Nesse sentido, a CF/1988 também assegura o direito à privacidade em seu artigo 5º nos incisos X, XI e XII:

Inciso X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Inciso XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

Inciso XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal (BRASIL, 1988).

O autor Cancelier (2017, p. 228) menciona que “algo divulgado virtualmente pode ser potencialmente acessado por todos imediatamente. A viralização da informação tornou-se um dos principais atrativos e, ao mesmo tempo, um dos maiores perigos da rede”.

O Código Civil Brasileiro também prevê sobre a privacidade referindo em seu art. 21 que “a vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma”.

Para Cancelier (2017, p. 231) “seja em casa ou no meio da rua, seja a pessoa uma celebridade reconhecida ou alguém que vive uma vida de resguardo, a possibilidade de exercício da privacidade estará presente”. A elevada exposição em redes sociais, pautadas em interesses particulares e públicos, produz um campo fértil para constantes violações da privacidade

A privacidade é um valor a ser preservado, uma vez que informações deliberadamente providas a determinada organização pode ser compartilhada com uma terceira parte e serem utilizadas de má-fé, abrindo um leque de oportunidades para práticas criminosas, como por exemplo, fraudes.

Em continuidade, será apresentado de forma explanatória sobre os avanços tecnológicos que ocorreram na humanidade, trazendo de forma resumida sobre o surgimento da internet e suas influências nas relações interpessoais da sociedade, que são necessárias para uma melhor compreensão do contexto em que a sociedade está inserida atualmente.

Dessa forma, será exposta a legislação aplicada ao Ordenamento Jurídico Brasileiro a respeito do tema, as que foram sendo criadas ao longo dos anos, discorrendo sobre o tipo penal Invasão de Dispositivo Informático (Art. 154-A) incluído no bojo do Código Penal Brasileiro (CP) através da Lei 12.737/2012, a conhecida "*Lei Carolina Dieckman*", Fraude Eletrônica e Furto mediante fraude cometido por meio de dispositivo eletrônico ou informático, inseridos pela recente Lei 14.155/2021, a qual alterou o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tornar mais graves os crimes de violação de dispositivo informático (Art. 154-A), furto (Art. 155 §4º-B e §4º- C) e estelionato cometidos de forma eletrônica ou pela internet, Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para definir a competência em modalidades de estelionato (Art. 171 §2-A, §2-B).

A pesquisa apresenta dados referentes aos registros de boletins de ocorrências ocorridos a partir do ano de 2017 até ano de 2021 no Estado do Mato Grosso do Sul referentes ao crime Invasão de Dispositivo Informático, no intuito de corroborar a importância de se discutir sobre a temática.

Optou-se por discorrer especificamente sobre os três referidos crimes, porquanto embora ocorra diariamente uma gama de outros crimes, como por exemplo, calúnia, difamação, ameaça, através do uso da tecnologia da informação, necessariamente aqueles buscam atender a demanda de crimes nessa esfera, bem como fornece uma base de dados especializada em cibercrimes.

A exposição de dados, embora seja referente a apenas um Estado-membro da Federação, tem o intuito de demonstrar que o avanço da criminalidade no ambiente virtual é crescente e trata-se de um problema atual, que acomete a todos, requerendo atenção por parte das autoridades públicas e da sociedade. Ou seja, analisar a incidência por meio de dados quantificáveis de crimes nesta seara auxilia numa melhor visualização da realidade, para que haja um enfrentamento ao problema de forma efetiva, uma vez que além de promover a identificação deles, podem ser criadas políticas públicas e ferramentas que busquem a melhoria dos resultados da resolutividade criminal e coibição.

Assim como numa empresa privada, para que haja uma gestão corporativa de forma eficiente, é preciso analisar informações relevantes dos elementos que a compõe, da mesma forma ocorre no âmbito da organização pública, a Administração Pública precisa de dados mensuráveis para uma gestão qualificada e efetiva.

Por fim, para conclusão do estudo proposto, o trabalho adentrará ao tema objetivo da investigação criminal, uma vez que é por meio dela que se procede a identificação da autoria e, embora haja grandes obstáculos no mundo virtual, pois, os criminosos usam de artifícios para se mascararem, as instituições públicas e privadas têm buscado aprimorar suas técnicas de apuração, bem como as ações de enfrentamento realizadas de âmbito geral na coibição da criminalidade neste tema.

2 AVANÇOS TECNOLÓGICOS: BREVE HISTÓRICO

Explicar sobre um breve histórico a respeito dos avanços tecnológicos que ocorreram na sociedade é de suma importância, pois, graças a eles a sociedade passou por profundas transformações em sua forma de interação social, influenciando diretamente nos novos modos de relacionamento, aproximando pessoas que estão separadas por longas distâncias, facilitando nas negociações financeiras, acesso amplo à informação quanto aos acontecimentos no mundo em tempo real, entre outros.

Os autores Santos, Martins e Tibusch (2017, p. 3) relatam que “o primeiro computador digital foi criado em 1946, chamado de ENIAC, ele tinha a simples e única finalidade de automatizar o cálculo de tabelas balísticas”.

Com o decorrer dos anos e dos acontecimentos, em 1962, no auge da Guerra Fria, um grupo de pesquisadores americanos vinculados a uma instituição militar passaram a imaginar um sistema que fosse imune a bombardeios, de modo que fosse capaz de interligar muitos computadores, permitindo o compartilhamento de dados entre eles (BRASIL, 2006, p. 6).

Assim, sete anos mais tarde, estava pronta a primeira versão do sistema que seria capaz de não possuir um comando central, chamada de Advanced Research Projects Agency - ARPAnet, seu intuito era de que em caso de destruição de um ou mais computadores, todos os outros equipamentos ligados ao sistema continuariam operando. A denominação “internet” surgiria anos mais tarde (BRASIL, 2006, p. 6).

Após décadas essa tecnologia desenvolvida passou a ser usada para ligar universidades americanas entre si, e depois também institutos de pesquisa sediados em outros países, tendo sua exploração co-

mercial no início da década de 90, desde então, os avanços cresceram exponencialmente (BRASIL, 2006, p. 6).

Nesse contexto Kenski (2004, p. 18) afirma:

A evolução tecnológica não se restringe apenas aos novos usos de determinados equipamentos e produtos. Ela altera comportamentos. A ampliação e a banalização do uso de determinada tecnologia impõem-se à cultura existente e transformam não apenas o comportamento individual, mas o de todo o grupo social. A descoberta da roda, por exemplo, transformou radicalmente as formas de deslocamento entre os grupos. A economia, a política e a divisão social do trabalho refletem os usos que os homens fazem das tecnologias que estão na base do sistema produtivo, em diferentes épocas. O homem transita culturalmente mediado pelas tecnologias que lhe são contemporâneas. Elas transformam suas maneiras de pensar, sentir, agir. Mudam também suas formas de se comunicar e de adquirir conhecimentos.

No Brasil, de acordo com Morais, Lima e Franco (2012, p. 42) somente em 1989 a rede foi implantada pelo governo federal através do Projeto da Rede Nacional de Pesquisa - RNP, criado pelo MCT - Ministério de Ciência e Tecnologia, com apoio de instituições governamentais de vários estados, no entanto, apenas no ano de 1995 foi possível, por iniciativa do Ministério das Telecomunicações e Ministério da Ciência e Tecnologia, a abertura ao setor privado da Internet para exploração comercial da população brasileira.

Para os autores Morais, Lima e Franco (2012, p. 42) o conceito de internet é bem amplo, mas que “basicamente pode ser reconhecido como uma rede mundial de computadores, terminais e segmentos, que propiciam que o usuário se conecte a serviços de alcance mundial, os quais permitem que haja trocas de informações”.

Dessa forma, a popularização e o fácil acesso à internet por parte da grande massa populacional possibilitaram a abertura de um leque à atuação de indivíduos com má-fé. Os autores Santos, Martins, Tibusch (2017, p. 3) afirma que “a virtualização trouxe inúmeras mudanças e vantagens, seja para comunicação, realizar compras, notícias em tempo real, dentre outras”.

Devido ao baixo conhecimento da maioria das pessoas em operar determinados programas e sistemas de segurança, o ambiente virtual tornou-se um campo próspero àqueles que possuem facilidade com este mundo, surgindo então, cibercrimes.

Nesse contexto, Cassanti (2014, p. 3) relata “o meio virtual tem se apresentado como local de grande incidência da criminalidade, de modo que o desconhecimento de alguns se transforma no poder e lucro para outros”.

Nas palavras de Barreto e Silva (2020, p. 50):

Este natural despreparo dos internautas em aspectos de Segurança da Informação, aliado a uma forte dependência da tecnologia no dia a dia e a uma falsa sensação de distanciamento de problemas, ao se utilizar um computador no conforto de casa, tem facilitado demasiadamente o cibercrime.

Com o surgimento de novas práticas ilícitas é preciso ter em vista que, num mundo cada vez mais informatizado, há necessidade de que o Direito Penal também acompanhe as constantes evoluções tecnológicas, a fim de garantir aplicação de punições adequadas e, por conseguinte, atingir o ideal de justiça e promoção de segurança social (ANTONELLI; ALMEIDA, 2016, p. 2).

A internet gera, portanto, uma dicotomia: por um lado, rompe as fronteiras nacionais em sintonia com a globalização, permitindo a

plena convivência de um mosaico cultural, no qual os pontos positivos de cada cultura são valorizados e ajudam a enriquecer o todo. Porém, em contrapartida, permite que estratégias sejam utilizadas para tentar driblar a lei hospedando conteúdo proibido em servidores no exterior, mesmo que apenas para dificultar a identificação dos autores (SOUZA FILHO, 2009, p. 144).

Os autores Boff e Fortes (2014, p. 110) afirmam que “o espaço virtual (ciberespaço) é um espaço social, formado pelo fluxo de informações e de mensagens transmitidas entre computadores. É uma rede aberta, qualquer pessoa pode ter acesso a ela”.

Vignoli e Monteiro (2020, p. 2) referem que a internet é dividida em camada superficial e profunda. Conhecida como *surface web* (web da superfície): é a que milhares de sujeitos utilizam diariamente, a qual é visível e acessível por navegadores comuns sem necessidade de autenticação. A camada mais profunda, conhecida como *Deep Web* (web profunda) e *Dark Web*: são protegidas por mecanismos de segurança/autenticação e que não podem ser acessadas por links tradicionais ou ferramentas de buscas comuns, como por exemplo, Google e Bing.

Nesse contexto, Vignoli e Monteiro (2020, p. 3) relatam:

A *Deep Web* representa uma camada exponente do ciberespaço que possui, na maioria das vezes, conteúdos não recuperáveis ou indexáveis pelos mecanismos de busca. O resultado da falta de indexação e posterior não recuperação da informação ocasiona uma quantidade significativa de conteúdos não transitáveis e, portanto, não acessados em todo o ciberespaço.

A *Dark Web* é uma parte da *Deep Web* que não é indexada por mecanismos de busca e nem possuem um endereço comum, logo é basicamente invisível e praticamente impossível de ser rastreada. Assim,

Vignoli e Monteiro (2020, p. 7) explicam “na *Dark Web* seus conteúdos só podem ser acessados por intermédio de softwares de proxy que camuflam o *Internet Protocol* (IP) de máquinas diversas e permitem adentramento ao ambiente”.

Materiais inapropriados, como comércio de drogas, além de outros tipos de venda ilegal, fraudes de diversos tipos, lavagem de dinheiro, pedofilia e demais distúrbios sexuais, são, indubitavelmente, encontrados na *Deep* (e mais precisamente na *Dark Web*) como mercancias da internet desde sua criação e não como propriedade dessa ou de outra *Web* (VIGNOLI; MONTEIRO, 2020, p. 8).

Assim, ambas as camadas podem ser utilizadas para motivos legítimos quanto ilegítimos, propiciando um campo fértil para cometimento de crimes como negociação de armas e entorpecentes, matadores de aluguel, envio de vídeos de suicídio e pornográficos infantojuvenis, atentados terroristas, falsificação de documentos.

3 CRIMES COM USO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A doutrina e a jurisprudência têm se debruçado para alcançar uma definição que atenda às necessidades atuais quanto ao cibercrime.

Referem os autores Barreto e Silva (2020, p. 53) que para ser alcançado uma terminologia satisfatória, a doutrina tem dividido em três principais categorias de crimes relacionados ao uso da Tecnologia da Informação, e que tem sido adotada pelo Departamento de Justiça Americano e por diversos estudiosos:

- A. Crimes em que o computador ou rede de computador é o alvo da atividade criminosa. Por exemplo, *malware*, *hackers* e ataques DOS;

- B. Infrações tradicionais onde o computador é uma ferramenta utilizada para cometer o crime. Por exemplo, pornografia infantil, ameaça, violação de direitos autorais e fraude;
- C. Crimes em que o uso do computador é um aspecto incidental no cometimento do crime, mas pode suprir provas na sua persecução. Por exemplo, endereços encontrados no computador de um suspeito de assassinato, ou registros telefônicos de conversas entre o agressor e a vítima.

Quanto aos crimes em que o computador é alvo, os danos podem ser parciais ou totais, pois, pode haver a perda de todo o conteúdo armazenado na memória, objetivando, dessa forma, danificar o computador.

Já nos casos em que o computador é a ferramenta, o criminoso tem a intenção de enganar o indivíduo para obter alguma vantagem financeira ou pessoal.

Santos, Martins e Tybucsh (2017, p. 4) conceituam “crimes virtuais são os delitos praticados por meio da Internet que podem ser enquadrados no Código Penal brasileiro, e os infratores estão sujeitos às penas previstas na lei”.

Os professores Damásio Jesus e José Antônio Milagres (2016 *apud* ASSUNÇÃO, 2018, p. 7) citam:

Crimes virtuais são fatos típicos e antijurídicos cometidos por meio da ou contra a tecnologia da informação, ou seja, um ato típico e antijurídico, cometido através da informática em geral, ou contra um sistema, dispositivo informático ou redes de computadores.

Os crimes virtuais podem ser divididos em:

- A. Próprios: são condutas antijurídicas e culpáveis que visam atingir um sistema informático ou seus dados violando sua confiabilidade, sua integridade e/ou sua disponibilidade;
- B. Impróprios: são condutas típicas, antijurídicas e culpáveis, que são perpetradas utilizando-se de mecanismos informáticos como ferramenta, mas que poderiam ter sido praticadas por outros meios (ASSUNÇÃO, 2018, p. 7).

Os autores Reis Junior e Alavarse (2013, p. 227) afirmam “no Brasil, os principais crimes cometidos através da Internet são: Direitos Autorais, Furto na Rede, Pedofilia e os Crimes contra Honra, como a calúnia, injúria e difamação”.

Nessa esteira, os crimes envolvendo direitos autorais são relativos a obras artísticas/literárias de artistas que têm seus direitos violados sobre filmes, jogos eletrônicos, músicas, livros. Já o crime de furto na rede, conhecida como a prática de *Pishing*, consiste no induzimento do usuário a acreditar que está no site real da empresa, no entanto, é falso e a vítima insere dados pessoais (REIS JUNIOR; ALAVARSE, 2013, p. 221-222).

Quanto ao crime de pedofilia na internet, o Estatuto da Criança e Adolescente (Lei 11.829/2008) prevê:

Art. 240 Produzir, reproduzir, dirigir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, cena de sexo explícito ou pornográfica, envolvendo criança ou adolescente;

Art. 241 Vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente (BRASIL, 2008).

Os crimes contra a honra podem ser cometidos tanto no ambiente digital quanto fora dele. Ferir a honra de um ser humano, é ferir seus atributos que o fazem merecedor de respeito em suas relações sociais e que se relacionam diretamente com a autoestima dele. Portanto, quando um indivíduo tem a sua honra violada repercute tanto na sua imagem em relação a outras pessoas quanto internamente, refletindo na forma com ele se enxerga.

O Código Penal expõe em sequência nos artigos 138, 139 e 140 os crimes de Calúnia, difamação e injúria, os fatores que caracterizam cada um deles:

Art. 138 - Caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime - Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa;

Art. 139 - Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação - Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa;

Art. 140 - Injuriar alguém, ofendendo a dignidade ou o decoro - Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa (BRASIL, 1940).

Nesse contexto, além dos crimes contra a honra, é importante mencionar o crime de *Cyberbullyings* pois, tem relação com aqueles, uma vez que consiste em chacotas, xingamentos e ofensas pessoais, através de redes sociais, entre outros.

Nas palavras de Souza, Simão e Caetano (2014, p. 582) “*bullying* é uma palavra inglesa, caracterizado como um comportamento consciente, intencional, deliberado, hostil e sistemático, de uma ou mais pessoas, cuja intenção é ferir os outros”. Já o *Cyberbullying* é a utilização de tecnologias da informação, especificamente, notebooks, tablets e aparelhos celulares, para as referidas práticas agressivas, transcendendo barreiras físicas e atingindo grandes proporções.

O *cyberbullying* é atual e traz repercussões que não podem ser medidas, principalmente na vida das vítimas. O impacto causado na vida das crianças e jovens, no que se refere ao curso normal da vida escolar, pode ser devastador (SOUZA; SIMÃO; CAETANO, 2014, p. 589).

No estudo realizado por Souza, Simão e Caetano (2014) a respeito da temática, numa escola em Portugal em que entrevistaram 118 alunos de um curso superior, ao responderem um questionário sobre desconfortos vivenciados, um dos indicadores tratava do tipo de tecnologia utilizada para atacar as vítimas de *cyberbullying*, em que foi possível perceber que o computador (51,7%) se apresentou como instrumento mais utilizado que o telefone celular (9,3%), e em alguns casos, os alunos utilizavam ambas as ferramentas. Apesar de terem havido mudanças nessa realidade, uma vez que os aparelhos celulares evoluíram ofertando tecnologia suficiente para fazer praticamente tudo que um computador pode, além da praticidade que proporciona, o dispositivo informático, de forma ampla, é empregado para prática do *cyberbullying*.

No Brasil, o tema também é relevante e frequente, os autores Schreiber e Antunes (2015b) apresentaram um estudo para descrever a ocorrência de *cyberbullying* entre estudantes de escolas públicas e particulares da cidade de Curitiba/PR, em que entrevistados 328 alunos da sexta ao nono ano do ensino fundamental da educação básica, sendo 173 alunos de uma escola da rede pública e 155 alunos de uma escola da rede particular

Um dos requisitos analisados foi o perfil do uso da internet, obtendo como resultado o seguinte: 53% do total dos alunos utilizavam sempre a internet, e apenas 9,5% afirmaram que nunca ou esporadicamente utilizavam. Quanto a forma mais utilizada da internet, 59,8% afirmaram que a utilizavam via celular, no entanto, observou-se que a

internet era utilizada no colégio público por 51,5% dos alunos preferencialmente via computador, enquanto no colégio particular 69% dos alunos utilizam a internet via celular.

O estudo também indicou que 17,5% dos alunos afirmaram que já tiveram sua rede social invadida por outra pessoa a fim de prejudicá-las, 20,1% dos alunos disseram já ter recebido ‘sms’, e-mail ou mensagem ameaçadora, 16,8% dos alunos reportaram terem sido prejudicados mais de uma vez pelo compartilhamento de informações íntimas, 23,7% dos alunos receberam insultos por mensagens, sms e e-mail, 24,1% já foram vítimas de algum boato ou mentira postada ou enviada via internet e 10% dos alunos disseram existir alguma foto constrangedora sua que já foi postada ou enviada sem autorização (SCHEREIBER; ANTUNES, 2015b, p. 17747).

Ademais, para Schreiber e Antunes (2015a, p. 115-116) há diferentes formas de se cometer o *Cyberbullying*, a depender da cultura e do local de origem, entre elas cita-se:

- Envio repetitivo de mensagens ameaçadoras ou intimidadoras;
- Provocação incendiária, através do uso de palavras ofensivas e discussões;
- Assédio virtual configurado pelo envio de mensagens de cunho pejorativo por meio de qualquer aparelho eletrônico, cujo intuito é insultar a vítima;
- Furto de identidade;
- Divulgação de vídeos de agressão em que uma vítima é escolhida intencionalmente para a produção do conteúdo violento, conhecida como “*Happy Sleeping*”.

Portanto, a prática de *bullying*, de modo geral, afeta o relacionamento social e a saúde mental, principalmente, de crianças e adolescentes, as quais encontram dificuldades em se relacionarem no ambiente escolar, onde se aprende o convívio em sociedade e formam-se amizades, sendo geralmente alvo àqueles que possuem traços fenotípicos diferenciados do considerado “normal” ou “aceitável”, tomando grandes proporções quando essas práticas são através de redes sociais, tornando de difícil controle e localização da autoria.

Outrossim, é importante destacar que há um rol exaustivo de crimes que podem ser praticados através do uso de dispositivos informáticos e pela internet, no entanto, buscou-se citar os principais que ocorrem no Brasil.

3.1 LEGISLAÇÃO APLICADA AOS CIBERCRIMES NO BRASIL

O Brasil possui o desafio de apresentar uma legislação que seja capaz de acompanhar a crescente demanda de novas modalidades na seara dos crimes virtuais, ou seja, se faz mister novas normas legislativas específicas, que auxiliem na apuração e julgamento de ocorrências com mais precisão. Nesse contexto, compreender os avanços que o Estado realizou ao longo dos anos, demonstra a preocupação em tentar dirimir as lacunas no ordenamento jurídico existente, no intuito de salvaguardar a sociedade e reduzir a sensação de impunidade que a rede gera.

Comportamentos letárgicos não são aceitáveis para os dias de hoje, pois vivemos um momento de transposição comportamental, em que a interação contínua, sem fronteiras e baseada nas relações de conectividade impõe diferentes desafios para as organizações do Século XXI e, principalmente, para a

área de segurança da informação, que assume o papel crucial de proteger os ambientes informacionais das diferentes e numerosas formas de ataques existentes (MASCARENHAS NETO, 2019, p. 10).

Com efeito, mesmo que de forma limitada, a legislação criou leis e normas que trouxeram o assunto “crimes virtuais” à baila, quais sejam: lei 12.737/12 (Lei Carolina Dieckmann), lei 12.735/12 (Lei Azeredo), lei 12.965/14 (Lei Marco Civil da Internet) e lei 13.709/18 (Lei Geral de Proteção de Dados), Lei 14.155/2021, bem como Decretos.

Nessa esteira, a Lei 12.735/12 conhecida como Lei Azeredo, no princípio de sua criação tinha por objetivo definir crimes cibernéticos, no entanto, após longos anos de tramitação do seu projeto nas Casas Legislativas, passou por diversas reformulações por apresentar pontos polêmicos, como por exemplo, guardar um histórico de acessos por três anos (CORRÊA SEGUNDO, 2016, p. 28).

Por fim, seu teor passou a tratar apenas da tipificação de condutas de falsificação de cartões de crédito/débito e criação de setores/equipes policiais especializadas para combater crimes na rede de computadores (CORRÊA SEGUNDO, 2016, p. 28).

Como a Lei Azeredo não tratou sobre a invasão de PC's ou redes, divulgação de informações sigilosas ou sobre “derrubar” sites, foi lançado o Projeto de Lei 2793/2011, o qual elencava um rol de tipificações penais escasso, pois não abordava pontos bastante discutíveis como a pornografia infantil, a guarda dos logs (registros de eventos de um sistema de computadores) de acesso pelos usuários da internet, preservação dos direitos autorais, dentre outros. No entanto, com a comoção gerada pelo fato ocorrido com a atriz Carolina Dieckmann, que teve fotos íntimas divulgadas na internet, a tramitação ocorreu de forma rápida, sendo publicada em novembro de 2012 a Lei Carolina Dieckmann (Lei 12.737/2012), a qual acresceu ao Código Penal os ar-

tigos 154-A e 154-B, além de alterar a redação dos artigos 266 e 298, prevendo dessa forma, os crimes para quem utilizasse indevidamente materiais pessoais que dizem respeito à privacidade de uma pessoa na internet, como fotos e vídeos (CORRÊA SEGUNDO, 2016, p. 29).

Posterior às referidas leis, foi criada a primeira estrutura legislativa de direitos fundamentais da intimidade e liberdade de expressão, tudo dentro do âmbito virtual, conhecida como Lei do Marco Civil (Lei 12.965/2014), a qual teve também como objetivo incorporar e resolver os problemas cibernéticos enquadrando também os problemas investigativos (BRASIL, 2016 apud VOINAROVSKI; MAGALHÃES, 2019, p. 156).

Ao longo de 32 artigos, o Marco Civil da Internet estabelece direitos e deveres para o uso da Internet, além de regular temas específicos como a proteção aos registros, aos dados pessoais e às comunicações privadas, a neutralidade da rede, a responsabilidade civil dos provedores de conexão e aplicações de internet, a guarda de registros e a sua eventual requisição pelas autoridades (TEFFE, 2015, p. 4).

O Marco Civil indicou os prazos que os registros devem ficar guardados, bem como assinalou que apenas mediante ordem judicial é possível ter acesso aos dados, estabelecendo cláusulas de jurisdição no intuito de conciliar o respeito à privacidade com a limitação ao abuso. Embora ele tipifique fatos cibernéticos, não versou acerca dos elementos de investigação ou deveres dos provedores de internet e serviços no que se refere a assistência para com as autoridades na investigação de crimes cibernéticos (TEFFE, 2015, p. 7).

A aprovação de uma legislação específica, contudo, seguiu sendo necessária, dada a complexidade da matéria, por isso houve a necessidade da criação da Lei de Proteção de Dados (LEI Nº 13.709/2018).

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) foi resultado de duradouros trâmites legislativos, aos quais contribuíram diversos atores interessados. A lei estabelece direitos aos titulares dos dados e obrigações aos agentes de tratamento responsáveis pelo seu processamento, conciliando a garantia de direitos com a indução de novos modelos de negócios baseados em dados (CAVALCANTE, 2018, p. 35).

A LGPD tem como alicerce enfrentar ameaças complexas colocadas pelos crimes virtuais, proporcionando uma maior confiança no Estado e um desenvolvimento eficaz ao que diz respeito os meios tecnológicos, uma vez que, sem as leis de proteção poderiam expor diversos dados originando conflitos sociais na Internet (CAVALCANTE, 2018, p. 35).

Diante da importância que a informação tem, Mascarenhas Neto e Araújo (2019, p. 16) afirmam “atualmente é consenso afirmar que a informação é o principal ativo de uma organização na busca pela competitividade e sua sobrevivência, e que sua gestão é a engrenagem estratégica que auxilia os administradores, os gestores e os executivos no processo decisório”.

Nesse contexto, no intuito de progredir na segurança das informações da sociedade e consequentemente no combate aos crimes cibernéticos, em 26 de dezembro de 2018 foi instituído o Decreto nº 9.637/2018, o qual instituiu a Política Nacional de Segurança da Informação no âmbito da administração federal, com o objetivo de garantir a disponibilidade, integridade, confidencialidade e autenticidade da informação, abrangendo nela a segurança cibernética e a defesa cibernética.

Assim, formando a tríade da segurança da informação encontra-se a confidencialidade que garante que só os destinatários da informação (a quem de direito) tenham acesso a ela, a integridade que garante

que a informação não seja alterada e a disponibilidade assegura que a informação esteja disponível para todos os seus usuários, no momento em que houver necessidade (MASCARENHAS NETO; ARAUJO, 2019, p. 28-30).

Ainda o Decreto 9.637/2018 refere em seu art. 6º: a Estratégia Nacional de Segurança da Informação contera as ações estratégicas e os objetivos relacionados à segurança da informação, em consonância com as políticas públicas e os programas do Governo federal, as quais serão divididas em módulos, dentre eles, a segurança cibernética e a defesa cibernética.

Nessa esteira, em 05 de fevereiro de 2020 foi publicado o Decreto Lei 10.222/2020, que estabeleceu a Estratégia Nacional de Segurança Pública- E-Ciber, que tem por objetivo nortear ações estratégicas no País em segurança cibernética, bem como macrodiretrizes para que o setor público, produtivo e sociedade possam usufruir de um espaço cibernético resiliente, confiável, inclusivo e seguro.

A E-Ciber, além de preencher importante lacuna no arcabouço normativo nacional sobre segurança cibernética, estabelece ações com vistas a modificar, de forma cooperativa e em âmbito nacional, características que refletem o posicionamento de instituições e de indivíduos sobre o assunto (BRASIL, 2020b).

Conforme menciona o referido Decreto Lei 10.222/2020 “proteger o espaço cibernético requer visão atenta e liderança para gerenciar mudanças contínuas, políticas, tecnológicas, educacionais, legais e internacionais”.

Foram estabelecidas dez ações estratégicas para que cada órgão do setor público e do setor privado identifique, planeje e execute as ações de sua competência:

- fortalecer as ações de governança cibernética;
- estabelecer um modelo centralizado de governança no âmbito nacional;
- promover ambiente participativo, colaborativo, confiável e seguro, entre setor público, setor privado e sociedade;
- elevar o nível de proteção do Governo;
- elevar o nível de proteção das Infraestruturas Críticas Nacionais;
- aprimorar o arcabouço legal sobre segurança cibernética;
- incentivar a concepção de soluções inovadoras em segurança cibernética;
- ampliar a cooperação internacional do Brasil em Segurança cibernética;
- ampliar a parceria, em segurança cibernética, entre setor público, setor privado, academia e sociedade;
- elevar o nível de maturidade da sociedade em segurança cibernética.

No intuito de aprimorar a legislação, em maio de 2021 houve alteração no Código penal, a lei 14.155, de 27 de maio de 2021, modificou o crime de Invasão de Dispositivo Informático, apresentando algumas alterações na redação, bem como abrangeu o crime de Fraude Eletrônica (§§2A, 2B, 3), uma qualificadora ao crime de Estelionato (art. 171) do Código Penal e inseriu os parágrafos 4º B e 4º C ao Furto Qualificado (art. 155), tratando especificamente de Furto qualificado mediante fraude cometido por meio eletrônico ou informático, conectado ou não à rede de computadores, com ou sem violação de mecanismo

de segurança ou a utilização de programa malicioso, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo. Importantes e necessárias alterações frente ao avanço da criminalidade cibernética, principalmente com o surgimento da Covid-19, que obrigou as pessoas a usarem muito mais a tecnologia para se relacionarem e realizarem suas atividades básicas e laborativas.

3.2 TIPO PENAL INVASÃO DE DISPOSITIVO INFORMÁTICO, FRAUDE ELETRÔNICA E FURTO MEDIANTE FRAUDE

A lei que trata sobre o tipo penal Invasão de Dispositivo Informático, mesmo antes de ser publicada, havia recebido o apelido de “Carolina Dieckmann”, nome de uma atriz brasileira que foi vítima de criminosos virtuais que invadiram seu computador, obtendo acesso a arquivos pessoais.

Em razão da grande repercussão que gerou na época, pois, fotos íntimas da atriz foram espalhadas rapidamente pela internet, houve um certo pressionamento social em criminalizar tal violação e, após a elaboração do projeto de lei 35/2012, foi promulgada e publicada a Lei 12.737 em 30 de novembro de 2012.

Segundo Capez (2021, p. 186) quanto ao objeto jurídico “tutelam-se a intimidade, a vida privada e o direito ao sigilo de dados constantes de dispositivo informático, bem como a segurança informática”.

Para Nucci (2021, p. 335) “o delito compõe-se por invadir, que significa violar, transgredir, entrar à força em algum lugar, carregando o verbo nuclear do tipo um forte conteúdo normativo. O objeto da conduta é o dispositivo informático”.

Dessa forma, Capez (2021, p. 187) afirma “a conduta de invadir traz ínsita a ausência de autorização do proprietário ou usuário do dispositivo, pois não se pode dizer que houve invasão quando o acesso se dá mediante sua aquiescência”.

O dispositivo informático deve ser alheio, ou seja, pertencente a terceira pessoa, e que é indiferente o dispositivo estar conectado ou não à internet, pois, o agente pode invadir computadores desconectados de redes, conseguindo obter dados, adulterar ou destruir informes ali constantes, podendo instalar vulnerabilidades, que somente se manifestarão quando houver conexão futura à rede (NUCCI, 2021, p. 335).

Ainda, Nucci (2021, p. 336) ressalta que “a mera instalação de vulnerabilidade (ex.: *softwares* maus, que permitem o acesso ao conteúdo do dispositivo informático tão logo seja conectado à rede) não causa a violação, mas é nitidamente o seu preparo”. Assim, igualou-se a preparação e execução para fins de criminalização.

Com efeito, o referido autor informa que no crime deve haver o dolo, a intenção em acessar algo, adulterar (alterar o estado original) ou destruir parcial ou totalmente uma informação referente a uma coisa, pessoa ou situação, no intuito de obter vantagem ilícita. Viola-se mecanismos de segurança, por exemplo, *antispyware*, senha restrita para acesso pessoal de usuário, *firewall*, *antivírus*, *antimalware*.

Capez (2021, p. 187) traz um posicionamento sobre redação do art. 154-A do Código Penal, caput, em que ele afirma ser dúbia, uma vez que em sua parte final, descreve outra conduta, além de invadir para obter, adulterar ou destruir dados, também informa “instalar vulnerabilidades para obter vantagem ilícita”. Isso levaria a uma dupla interpretação de que há apenas um verbo no tipo penal, consistente na ação de invadir. No entanto, para ele, ocorrem dois crimes

que compõem o tipo penal: no primeiro, o agente invade dispositivo alheio com o fim especial de obter, adulterar ou destruir dados, no segundo, ele instala vulnerabilidades com o fim especial de obter vantagem ilícita.

Dentre a vulnerabilidades que podem ser instaladas num computador pode-se mencionar *softwares* e *hardwares*, que são utilizados para a prática delitiva.

Entre os *softwares*, está o popularmente chamado “Cavalo de Tróia”, que são utilizados para permitir a invasão do computador alheio, além de programas espíões que coletam os dados digitados no computador alheio, permitindo que haja acesso a informações sigilosas, como senhas de contas e cartões de crédito. Já nos *hardwares* pode-se citar os “Chupa-Cabras”, aparelhos utilizados para violar informações digitais de terceiros e, com isso, obter lucro indevido (CAPEZ, 2021, p. 187).

O crime de invasão de dispositivo informático consistia na seguinte redação o art. 154- A *caput* do Código Penal “invadir dispositivo informático alheio, conectado ou não à rede de computadores, mediante violação indevida de mecanismo de segurança e com o fim de obter, adulterar ou destruir dados ou informações sem autorização expressa ou tácita do titular do dispositivo ou instalar vulnerabilidades para obter vantagem ilícita” pena *detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa*. Houve algumas mudanças em seu texto com a publicação da lei 14.155/2021, apresentada adiante.

A Lei Dieckmann deixa bem explícito que o crime de invadir computadores e divulgar informações fica mais grave se o alvo forem Autoridades Políticas. Caso o afetado seja o Presidente da República, ministros do STF, parlamentares da Câmara, do Senado ou de outros cargos altos, a pena aumenta “de um terço à metade”.

A Lei Azeredo também punia quem derrubasse sites, provedores ou qualquer outro serviço online. No entanto, passou a fazer parte da Lei 12.737/2012 no trecho “interromper ou perturbar serviço telemático” rende de um a três anos de prisão, além de multa.

A Lei 14.155, de 27 de maio de 2021, trouxe alterações no texto do Art. 154- A, conforme quadro 1.

Quadro 1 – Alterações na redação do texto do art. 154-A – Código Penal Brasileiro

REDAÇÃO ORIGINAL	REDAÇÃO ATUAL
<p>Art. 154-A. Invadir dispositivo informático alheio, conectado ou não a rede de computadores, mediante violação indevida de mecanismo de segurança e com o fim de obter, adulterar ou destruir dados ou informações sem autorização expressa ou tácita do titular do dispositivo ou instalar vulnerabilidades.</p> <p>Pena – detenção, de 3 meses a 1 ano, multa.</p>	<p>Art. 154-A. Invadir dispositivo informático alheio, conectado ou não a rede de computadores, com o fim de obter, adulterar ou destruir dados ou informações sem autorização expressa ou tácita do usuário do dispositivo ou de instalar vulnerabilidades para obter vantagem ilícita.</p> <p>Pena - reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos, multa.</p>
<p>§2º Aumenta-se a pena de um sexto a um terço se da invasão resulta prejuízo econômico</p>	<p>§2º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) se da invasão resulta prejuízo econômico.</p>
<p>§ 3º Pena- reclusão, de 6 meses a 2 anos, e multa, se a conduta não constitui crime mais grave</p>	<p>§3º Pena- reclusão, de 2 a 5 anos, e multa, se da invasão obter conteúdo de comunicações privada, segredos comerciais ou industriais, informações sigilosas, ou o controle remoto não autorizado do dispositivo invadido.</p>

Fonte: BRASIL, 2021a.

Quanto ao crime de estelionato, o art. 171 do Código Penal refere “obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento” - Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa.

Com o advento da Lei 14.155 houve inclusão no estelionato de nova modalidade qualificada, chamada Fraude Eletrônica e, nova causa de aumento de pena, acrescentando dois novos parágrafos (§2-A e §2- B):

§ 2º-A. A pena é de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa, se a fraude é cometida com a utilização de informações fornecidas pela vítima ou por terceiro induzido a erro por meio de redes sociais, contatos telefônicos ou envio de correio eletrônico fraudulento, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo;

§ 2º-B. A pena prevista no § 2º-A deste artigo, considerada a relevância do resultado gravoso, aumenta-se de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se o crime é praticado mediante a utilização de servidor mantido fora do território nacional;

§ 3º - A pena aumenta-se de um terço, se o crime for cometido em detrimento de entidade de direito público ou de instituto de economia popular, assistência social ou beneficência (BRASIL, 2021a).

A qualificadora se vincula à forma não presencial da prática do delito, em que a utilização de informações envolve a fraude, induzindo alguém ao erro, por meio por exemplo, do recebimento de um e-mail com um boleto para pagamento fraudado, ou seja, a vítima acha que está pagando um documento de uma instituição idônea, porém, apenas utilizam a imagem da pessoa jurídica para enganar a vítima.

Por fim, a Lei 14.155 também tratou do Art. 155 do Código Penal que trata o crime de Furto e suas qualificadoras:

Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel” -
Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 4º - A pena é de reclusão de dois a oito anos, e multa, se o crime é cometido:

II - Com abuso de confiança, ou mediante fraude, escalada ou destreza;

§ 4º-B. A pena é de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa, se o furto mediante fraude é cometido por meio de dispositivo eletrônico ou informático, conectado ou não à rede de computadores, com ou sem a violação de mecanismo de segurança ou a utilização de programa malicioso, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo.

§ 4º-C. A pena prevista no § 4º-B deste artigo, considerada a relevância do resultado gravoso:

I – Aumenta-se de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se o crime é praticado mediante a utilização de servidor mantido fora do território nacional;

II – Aumenta-se de 1/3 (um terço) ao dobro, se o crime é praticado contra idoso ou vulnerável (BRASIL, 2021a).

Portanto, embora o Código Penal já tratava do furto qualificado mediante fraude, houve uma especificação maior, incluindo o parágrafo 4ºB, em que a fraude é cometida utilizando tecnologias informáticas, conectado ou não à internet.

De acordo com Nucci (2021, p. 343) “a fraude, trata-se de uma manobra enganosa destinada a iludir alguém, configurando, também, uma forma de ludibriar a confiança que se estabelece naturalmente nas relações humanas”.

Assim, diante do que foi explanado, pode-se observar que o Sistema Jurídico Brasileiro tem buscado aprimorar a legislação de forma a atender as demandas atuais da sociedade em meio ao desenvolvimento tecnológico e suas formas de interações sociais, embora haja uma necessidade de constantes estudos e aprimoramento de ferramentas para identificação e punição de criminoso, porquanto eles buscam se atualizarem e melhorarem a *performance* em seu *modus operandis*.

4 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo exploratório e descritivo, quanto aos fins, e quanto aos meios é pesquisa documental do fenômeno crimes cibernéticos que surgiram com o avanço tecnológico e que tem acometido a sociedade de modo geral, até mesmo órgãos públicos e empresas privadas. Diante disso, é mister quantificar a incidência dessa crescente onda num dado período de tempo, para que assim, fique evidente a importância da atuação de todos os atores envolvidos na repressão e prevenção desses crimes.

Trazendo especificamente ao interesse de estudo deste trabalho, a amostra coletada para quantificação refere-se a boletins de ocorrências registrados na plataforma digital de Sistema Integrado de Gestão Operacional – SIGO. Ou seja, todo fato criminoso que chega ao conhecimento da Polícia Civil, seja por meio de outras forças policiais ou por declarações de vítimas que procuram a delegacia, e que foram enquadrados como crime de Invasão de Dispositivo Informático.

A referida plataforma é utilizada tanto pela Polícia Militar quanto pela Polícia Civil do Estado do Mato Grosso do Sul, no entanto, para o levantamento dos dados utilizados neste trabalho foram apenas as ocorrências policiais registradas pela Polícia Civil, pois, são a partir delas que se abre o Inquérito Policial para procederem as investigações.

A pesquisa é exploratória, porque embora haja um esforço por parte do governo e de empresas privadas especializadas em ataques cibernéticos para quantificar esses ataques, ainda há a necessidade de se verificar o quanto esse crime tem crescido nas diversas regiões do País, e a nível regional como eles têm se apresentado no estado do Mato Grosso do Sul. Descritiva porque visa compreender percepções acerca dos cibercrimes e seus impactos na sociedade.

O levantamento do tipo Invasão de Dispositivo foi realizado a partir do período de 1º de janeiro de 2017 a 31 de outubro de 2021, uma vez que o portal de estatísticas da Polícia Civil de MS disponibilizou dados a partir do referido ano. Os dados foram inseridos em forma de tabela.

Segundo Vergara (2010, p. 42) a pesquisa descritiva “expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza”.

Para Gil (2007, *apud* GERHARDT; SILVEIRA 2009, p. 35) a pesquisa exploratória tem “como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”.

A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc (FONSECA, 2002, p. 32, *apud* GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 37).

Segundo Vergara (2010, p. 43) “uma pesquisa documental é realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais [...]”.

O trabalho utilizou como material de apoio para o desenvolvimento teórico-metodológico pesquisa de jurisprudências presentes no ordenamento jurídico brasileiro acerca da temática, bem como artigos

científicos, livros, matérias veiculadas em sites de órgãos públicos e empresas privadas.

Realizou-se em 11 de novembro de 2021 através da plataforma digital da Polícia Civil do Estado do Mato Grosso do Sul, acessível a todo cidadão que queira ter conhecimento sobre o banco de dados de registros de boletins de ocorrência do Estado, por meio do link <http://estatística.sigo.ms.gov.br>, um levantamento estatístico sobre o crime de Invasão de Dispositivo Informático registrados no Estado do período compreendido de 01/01/2017 a 31/10/2021, sendo reproduzida a tabela contendo os números boletins de ocorrências registrados mês a mês, e o total ano a ano.

Todos os dados inseridos ao boletim de ocorrência são declarações unilaterais de pessoas que foram vítimas de algum tipo de crime. No estudo em questão foram vítimas de alguma fraude ou golpe através de redes sociais, sites falsificados ou por meio do recebimento de mensagens via e-mail, aplicativo de *whatsapp*, *instagram*, entre outros.

A vítima ao chegar na delegacia narra o acontecido, bem como o prejuízo que obtivera ao Agente de Polícia, que filtra a informação e científica à Autoridade Policial, que delibera a tipificação criminal conforme a legislação. No boletim de ocorrência é preenchido local do fato, dados da vítima, dados do suspeito/autor, como por exemplo, telefone, conta bancária que obtivera o valor indevido, sendo imprescindível o máximo de informações possíveis para respaldar a investigação e localização da autoria.

5 RESULTADOS

Na tabela 1 demonstram-se as ocorrências registradas após o fato declarado pela vítima ser enquadrado como crime de Invasão de

Dispositivo Informático. É possível identificar que houve um aumento de aproximadamente 500% no ano de 2019 em relação a 2018.

Tabela 1 – Boletins de Ocorrências registrados no Estado do Mato Grosso do Sul do crime Invasão de Dispositivo Informático

MÊS/ANO	2017	2018	2019	2020	2021
Janeiro	12	9	9	117	88
Fevereiro	13	4	15	85	254
Março	6	12	14	62	242
Abril	12	7	24	31	116
Maio	14	13	35	72	93
Junho	8	6	32	59	66
Julho	8	5	42	81	49
Agosto	9	6	58	77	43
Setembro	12	14	65	92	35
Outubro	7	4	91	66	31
Novembro	14	12	71	74	-
Dezembro	7	7	69	67	-
TOTAL	122	99	525	883	1017

Fonte: SEJUSP, 2021.

Com isso, observou-se que mesmo antes do aparecimento da Pandemia da Covid-19 os números já demonstravam a incidência de um aumentando expressivo desse delito, uma vez que os primeiros casos surgiram apenas no início do ano de 2020 e o isolamento social deu-se a partir de então.

Nos últimos três anos os casos têm consecutivamente dobrado, reflexo do novo modo de vida que a população teve que se adequar devido o surgimento do Coronavírus. Os números de ocorrências dobraram em 2021 em relação a 2019, isso porque naquele não foi possível preencher os dois últimos meses que ainda faltam para findar o ano.

Os meses de janeiro a março de 2021 apresentaram um número expressivo de ocorrências, sendo um dos períodos em que ocorreria um endurecimento quanto a circulação de pessoas nas ruas, restrição no funcionamento de estabelecimentos comerciais, distanciamento social, toque de recolher, fatores que contribuíram para que a sociedade realizasse atividades corriqueiras, como por exemplo, aquisições de bens, pagamentos, cursos, atividades laborativas via on-line.

Outro ponto importante a ser observado é que a partir do mês de maio/2021 tem ocorrido um decréscimo nos números de registros quanto a esse fato, porém, é fundamental salientar que no referido mês foi publicada a Lei 14.155/2021, que trouxe à baila as qualificadoras Fraude Eletrônica no Estelionato e o Furto qualificado mediante fraude cometido por meio de dispositivo eletrônico ou informático, com o objetivo de preencher as lacunas que existem na legislação e assim atender melhor as demandas que vêm surgindo.

Destarte, com essa grande demanda no uso da internet, criminosos passaram a observar brechas para aplicar novos golpes, usando da inexperiência dos usuários que ao realizarem compras, pagarem contas ou ao utilizarem aplicativos bancários caíssem em armadilhas. As redes sociais e os aplicativos de mensagens têm propiciado um meio eficaz para a consumação criminosa.

A citada Fraude Eletrônica vem a possibilitar uma nova colheita e constituição de banco de dados mais especializados na seara dos cibercrimes, ou seja, dados específicos e direcionados às práticas delituosas cometidas através das redes sociais, por contato telefônico ou correio eletrônico que tenha o intuito fraudulento.

Na fraude eletrônica, a fraude ocorre antes do autor se apossar do bem da vítima, ou seja, a vítima é ludibriada através de ligações telefônicas recebidas, mensagens por rede social, entre outros, que acaba

por fornecer dados essenciais para a perpetração da fraude, ou seja, há participação efetiva da vítima para consumação do delito (BITENCOURT, 2021).

A inserção da qualificadora Fraude Eletrônica reflete a necessidade de cada dia mais haverem atualizações na legislação brasileira de modo que venham acompanhar as constantes evoluções da sociedade e os meios de interação social, pois, com o desenvolvimento de inteligências artificiais emergentes, os seres humanos estão inseridos cada vez mais num mundo interconectado.

No furto mediante fraude cometido por meio de dispositivo eletrônico ou informático, a subtração da coisa ocorre utilizando a fraude como meio para ludibriar a vítima num momento de desatenção. Conforme apresentado em tópico anterior, a fraude como qualificadora já era prevista no Art. 155 do Código Penal, § 4º, inciso II (Furto qualificado com abuso de confiança, ou mediante fraude, escalada ou destreza), porém, com a Lei 14.155/2021 ressaltou a espécie de fraude empregada pelo agente, ou seja, ela é praticada por meio de dispositivo eletrônico ou informático, conectado ou não à rede de computadores. Um exemplo disso é quando o agente invade o computador da vítima, instala um *malware* (programa malicioso), descobre sua senha e subtrai valores de sua conta bancária.

Outro exemplo, saque ou transferências bancárias realizadas indevidamente da conta da vítima sem o seu consentimento, seja clonando ou furtando o cartão ou obtendo senhas.

De acordo com a Safety Detectives, empresa privada especialista em cibersegurança, através de um relatório anual, em 2020 identificou que os ataques virtuais aumentaram 99,23% em comparação ao ano de 2019, indicando a pandemia do coronavírus como um dos motores para o aumento (NIZS, 2021).

Outrossim, o site informou que o método mais comum de infecção é pela ameaça chamada *ransomware*, que são ataques que sequestram ou restringem acesso a sistemas infectados via criptografia e que são cobrados resgate sob ameaça de destruições dos dados, é o e-mail *phishing*, representando 67% do total, foram 48.137 casos de phishing identificados em 2020. O e-commerce foi o segmento propulsor desses ataques, com 41% dos casos. O webmail respondeu por 31,8% dos ataques e os bancos, por outros 25,3% (NIZS, 2021).

A empresa especializada em rastreamento de ameaças na internet, Sophos, realizou um relatório anual do ano de 2020 e indicou que operadores do *ransomware* vêm em classes de peso-pesado, atacando redes de grandes empresas, peso-médio que ataca sociedades civis (segurança pública e governos locais), pequenas e médias empresas, e peso-pena, que visa computadores pessoais e usuários domésticos (SOPHOS, 2021).

O site CanalTech divulgou em 13 de setembro de 2021 através da fonte Infomoney que o Brasil está em quinto lugar como alvo de crimes digitais no mundo em 2021. A referida notícia deu-se após uma pesquisa feita pela consultoria alemã Roland Berger, a qual constatou que o Brasil já ultrapassou o volume de ataques do ano passado apenas no primeiro semestre de 2021, com um total de 9,1 milhões de casos, levando em conta somente os crimes de sequestro digital (*ransomware*), ficando num ranking mundial, atrás de EUA, Reino Unido, Alemanha e África do Sul (BRANCO, 2021).

Portanto, o que se percebe é que cada dia mais a informação contida no ambiente virtual passou a ser objeto de manipulação, principalmente para obter benefícios, através de ações maléficas a terceiros, tendo como alvo tanto organizações públicas e privadas, como pessoas comuns, que em sua ingenuidade ou falta de habilidade com o mundo cibernético, caem em armadilhas contidas nesse ambiente.

6 OBJETIVO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E AÇÕES DE ENFRENTAMENTO AOS CRIMES CIBERNÉTICOS

O registro do boletim de ocorrência tem previsão legal no Artigo 5º, § 3º do Código de Processo Penal de 1941 aduz “qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito”.

O boletim de ocorrência, conhecido como “B.O”, objetiva registrar fatos de natureza criminal, tendo em tese como declarante a vítima de um crime sofrido, possuindo natureza jurídica de declaração unilateral.

O boletim leva à Autoridade de Polícia Judiciária (Polícia Federal e Polícia Civil) a notícia de infração penal (crime ou contravenção), bem como a outros órgãos, públicos ou particulares, o relato sobre os fatos que tenham demandado a intervenção da polícia, cuja solução subsequente esteja afeta a esses órgãos (ALEIXO, 2021).

O registro de um fato criminoso é importante para que se possa criar um banco de dados de forma quantitativa e qualitativa dos fatos ocorridos numa determinada área geográfica e num período de tempo, embasando dessa forma, estratégias para prevenção e combate à criminalidade, possibilitando um mapeamento da situação.

Após a denúncia do crime em alguma delegacia, abre-se o inquérito policial e inicia-se a fase de apuração de provas e autoria, no caso dos crimes cibernéticos as investigações partirão de informações geradas pelo equipamento informático utilizado pelo criminoso.

Nessa esteira, Duarte (2020, p. 17) menciona “o que se busca na investigação desses crimes é identificar nos meios de comunicação o endereço do IP que é utilizado pelo criminoso durante a ação”.

Com efeito, Brasil (2017, p. 21) conceitua o termo IP: “o IP, ou *Internet Protocol*, é um número que um computador ou equipamento conectado à Internet recebe”. Ou seja, todo ato realizado de algum aparelho eletrônico deixa algum rastro codificado em alguma rede de dados nos IP’s das máquinas utilizadas para cometer os crimes.

A partir do endereço IP é possível averiguar a origem do acesso, localização geográfica, provedor de acesso, instituição responsável pela rede, bem como pode-se inferir a motivação do internauta ao acessar determinado website através de registro de termos buscados por ele (BRASIL, 2016, p. 161).

Afirma Teixeira (2013, *apud* DUARTE, 2020, p.16) [...] “o Delegado de Polícia procura investigar os vestígios deixados para buscar descobrir a sua autoria, para isso, é vital não deletar arquivos ou não se desfazer de um aparelho que foi atacado/invadido, por algum vírus”.

A investigação cibernética traz novos agentes: os provedores de conexão e provedores de aplicação, este é a pessoa natural ou jurídica que se utiliza do acesso à Internet para prestar serviços, por exemplo, e-mail, já aquele é a Pessoa Jurídica fornecedora de serviços que possibilitam o acesso dos consumidores à Internet, por exemplo, Tim, Claro (BRASIL, 2017, p. 22).

Durante as investigações, a Autoridade Policial requisita autorização judicial para adentrar em determinado endereço onde foi identificado acesso à internet que culminou numa ação criminosa, cumprindo mandados de busca e apreensão (MBAs) de objetos eletrônicos, como por exemplo, notebook, tablets, celulares (BRASIL, 2017, p. 38).

Dessa forma, muitas vezes há a necessidade de requisitar não somente a busca e apreensão de materiais, mas também interceptar comunicações/ informações. Segundo Guardia (2016, p. 128) “o modo

de obtenção de prova depende da situação fática: em se tratando de comunicação em curso é necessária sua interceptação; no caso de comunicação concluída, a medida de busca e apreensão”.

A Constituição Federal impõe limitações quanto ao acesso às informações de comunicações, apresentando em seu art. 5º inciso XII a seguinte redação: “é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”. Portanto, é necessário que haja um respaldo e um fim legal para que se realize a interceptação.

As provas procuradas pela autoridade policial num ambiente virtual são das mais variadas possíveis, por exemplo, registros/arquivos digitais, mídias (fotos e vídeos), conversas por e-mail ou aplicativos de rede social, pode-se dizer que são as impressões digitais deixadas no local do crime.

Nesse sentido, Guardia (2012, p. 125) afirma “o trajeto investigativo percorre os arquivos e dados digitais, com vistas à reconstrução dos fatos ocorridos”. Assim, requer um trabalho árduo da equipe investigativa em apurar autoria e desvendar as artimanhas projetadas pelos criminosos.

Porquanto, para dar maior veracidade aos sites falsificados, criminosos têm aperfeiçoado o *modus operandis*, se passando, inclusive, por endereços oficiais do Estado. Um exemplo, são páginas falsificadas que utilizam a imagem da Polícia Federal - PF, Tribunal Superior Eleitoral- TSE, Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, e enviam e-mails alertando que a vítima tem alguma pendência com o órgão e redireciona para um link malicioso para obter mais informações (PICCOLO, 2018).

Outra estratégia utilizada é a referida por Bomfati e Kolbe Júnior (2020, p. 163) em que o criminoso pode usar conexão pertencente a terceiros, por exemplo, de *lan houses*, hospitais, empresas, ou pode fazer um acesso a um roteador sem segurança, invadindo alguns dispositivos, que podem disfarçar sua verdadeira identidade.

Portanto, assim como num local de crime em que o autor tenta mascarar seus rastros, no mundo virtual ocorre de igual forma, os criminosos utilizam artifícios, como por exemplo, os serviços de *proxy*, falsos perfis, criptografia ponta a ponta, *bitcoins*, entre outros.

Nesse sentido, é importante mencionar a criptografia, utilizada tanto para trazer segurança às pessoas e empresas, como também salvaguardar criminosos que não querem deixar rastros no ambiente virtual. Brasil (2017, p. 25) conceitua criptografia: “é a técnica de cifrar mensagens para torná-las ininteligível”.

A criptografia visa permitir que somente o remetente e o destinatário tenham acesso e consigam decodificar a informação, porém, impedem que provedores de aplicação forneçam qualquer informação para uma autoridade legal, trazendo grandes problemas para a resolução de crimes cibernéticos (BRASIL, 2017, p. 26).

Além da criptografia, criminosos utilizam o serviço de *Proxy*, Brasil (2017, p. 24) explica “são computadores intermediários entre o usuário e o destino a ser alcançado que possuem várias funções: desde manter a segurança do usuário que não se expõe diretamente na Internet, até aumentar a velocidade da navegação usando recursos de *cache*”. Logo, o autor afirma que os criminosos podem tentar enganar a equipe de investigação e alocar seu endereço para um outro país.

O serviço de *Proxy* também oculta o verdadeiro IP da máquina, dificultando o rastreamento de quem realizou o crime, facilitando assim, o anonimato na internet (BOMFATI, KOLBE JÚNIOR, 2020, p. 154).

Vale destacar um dos novos recursos utilizados com a evolução tecnológica, a chamada “computação nas nuvens” ou *cloud computing*, Bomfati e Kolbe Júnior (2020, p. 165) explicam “essa ferramenta possibilita o acesso a arquivos, a programas, a documentos e a execução de diferentes atividades pela internet”. Os autores também expõem que uma das vantagens é a possibilidade de acessar os dados armazenados nela a partir de qualquer dispositivo e em qualquer lugar, desde que conectado à internet.

Diante dessa facilidade, muitos servidores que armazenam essas informações podem estar localizados em outros países, o que dificulta (e muito) as investigações, pois é extremamente difícil apreender um servidor que esteja em outro país ou pode haver uma demora das plataformas em fornecer informações necessárias (BOMFATI; KOLBE JÚNIOR, 2020, p. 166).

Nascimento (2016, p. 27) refere que os criminosos podem possuir diversas denominações, a depender de suas habilidades, podem ser conhecidos como *hacker*, *cracker*, *phreakers*, *cardes* e *cyberterrorists*.

- **Hacker:** é o indivíduo que possui habilidade técnica para conhecer e alterar todo e qualquer dispositivo eletrônico, programa e comunicações via internet;
- **Crackers:** são especialistas em invadir sistemas alheios de forma ilegal e antiética, objetivando causar um dano à vítima, alterando programas e dados e subtraindo informações do computador e da rede;
- **Phreakers:** indivíduos especialistas em telefonia, que visam exclusivamente fraudar sistemas de telecomunicações utilizando-se de linhas telefônicas convencionais ou de aparelhos celulares clonados para realizar ligações clandestinas,

os quais facilitam ataques a sistemas externos, bem como dificultam o seu rastreamento;

- **Cardes:** são indivíduos que se apropriam de números de cartões de crédito subtraídos de sites de compras pela internet, utilizando programas espíões instalados nos computadores das vítimas;
- **Cyberterroristas:** desenvolvem vírus de computadores, bem como as chamadas bombas lógicas que causam queda do sistema de grandes provedores, o que, conseqüentemente, impede o acesso do usuário ao sistema, podendo ainda lhe causar prejuízos econômicos.

Brasil (2016, p. 164) afirma “em virtude do seu alto grau de volatilidade, evidências digitais são facilmente manipuláveis. É possível que haja alterações pelo próprio criminoso na tentativa de ocultar rastros”.

Uma ferramenta importante na investigação é a perícia de informática, haja vista que uma análise em computadores, tablets e smartphones, torna possível o levantamento de vestígios digitais, os quais serão essenciais para a materialidade do crime.

Segundo Guardia (2012, p. 125):

*A computer forensics exige, com frequência, a demanda ao administrador do sistema eletrônico de todas as informações correlatas a um determinado fato para que se possa obter o *clickstream* (conta em servidor ou endereço de IP), em seguida percorre ao reverso o iter criminis no intuito de identificar-se o criminoso.*

No mundo digital deve ser explorado durante a análise de materiais coletados os metadados e cabeçalhos de arquivo. Um metadado carrega informações acerca do próprio arquivo (BRASIL, 2016, p. 172).

Nesse sentido, Brasil (2017, p. 40) afirma “o processamento completo e detalhado das mídias de armazenamento digitais requer ferramentas dedicadas que normalmente tomam tempo considerável, portanto inviável de ser realizado no local de busca”.

A identificação de um criminoso no ambiente digital pode ser dividida em quatro etapas:

1º) Identificação do endereço de IP, realizada por meio dos arquivos de log gerados pelos suspeitos;

2º) Relação entre o número de IP e o respectivo servidor, que se faz mediante softwares específicos que identificam a procedência do usuário;

3º) Se o número de IP pertencer a uma empresa ou qualquer outro órgão onde haja muitos usuários compartilhando o mesmo número de IP, serão necessárias outras providências investigativas;

4º) Obtenção de dados pessoais do usuário armazenados no servidor de internet (ZICCARDI, 2008, *apud* GUARDIA, 2012, p. 125).

A perícia utiliza diversas ferramentas dedicadas a analisar o material coletado, por exemplo, FTK *Imager* (cria cópias de arquivos), *AccessData FTK*, a *IPED* (Indexador e Processador de Evidências Digitais). Portanto, há a necessidade de se desenvolverem diversas ferramentas que possam atender cada dia mais a demanda dos crimes virtuais, de modo que possa complementar uma à outra (BRASIL, 2017, p. 45).

Segundo Dare, Miranda e Dionísio (2013, p. 60):

Para que uma investigação possa ser realizada em arquivos armazenados em um computador é necessário que as informações sejam preservadas, para garantir isto técnicas podem ser aplicadas aos arquivos como a técnica de *Hash*, que se utiliza de formulas complexas

para criar combinações de letras e números que referenciam o arquivo analisado no momento em que foi analisado.

Nessa esteira, a proteção dos dados coletados objeto da investigação devem cumprir requisitos que dão confiabilidade às provas, utilizando plataformas menos vulneráveis a ataques. A substituição de navegadores como o Internet Explorer pelo Mozilla Firefox e Libreoffice.org (BRASIL, 2016, p. 160).

Com efeito, Guardia (2012, p. 141) relata que “o alto grau de complexidade requerido em algumas investigações favorece a especialização dos corpos policiais”. Diante disso, pelo fato dos crimes cibernéticos serem complexos e de difícil elucidação, requer agentes preparados tecnicamente para atuarem na investigação.

Durante a investigação o sistema encontra certos entraves para ter acesso às informações de autores, uma vez que agentes buscam cometer delitos através de sistemas alojados no estrangeiro, o que requer, uma cooperação entre estados estrangeiros (provedores internacionais).

Conforme mencionam Bomfati e Kolbe Júnior (2020, p. 167) “atualmente, essa cooperação ainda é muito burocrática, havendo a necessidade emergente do aperfeiçoamento da colaboração entre os países para a repressão de crimes cometidos por meio da rede mundial de computadores”.

O Governo Brasileiro tem buscado aprofundar os conhecimentos a respeito da temática e também fortalecer parcerias com Estados Estrangeiros, para que, a partir de uma visão do contexto atual em que está inserido o país possa realizar avanços no combate à criminalidade.

Os autores Pereira e Calda (2021, p. 3) afirmam que “não se pode fechar os olhos para a transnacionalidade da criminalidade de rede, a

exigir adoção de medidas de cooperação entre as Nações a fim de fortalecer o enfrentamento a essa modalidade delituosa de coloração cosmopolita”.

Dessa forma, em matéria veiculada no site do Governo Federal, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) participou em abril/2021 de um evento on-line, que faz parte da série “Diálogos Internacionais sobre Justiça e Segurança Pública”, com representantes do país Africano de São Tomé e Príncipe para debater o combate a crimes cibernéticos, cujo objetivo foi apresentar um panorama atual e desafios das diferentes realidades dos países sobre o tema (BRASIL, 2021b).

Em 14 de junho de 2021, o portal de notícias da Câmara dos Deputados divulgou que a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara defenderam a adesão do Brasil à Convenção de Budapeste sobre o Crime Cibernético, celebrada em 2001. O Brasil foi convidado a aderir à convenção em 2019, e o convite é válido por um período de três anos (CD, 2021).

Ainda sobre a referida matéria, foram citados dois eixos do acordo internacional: o primeiro é o compromisso, dos Estados Partes, de elaborar leis penais que tipifiquem e punam as condutas descritas no texto. O segundo é composto pelas medidas de cooperação internacional, logo, os Estados Partes devem se comprometer a extraditar e a prestar assistência, mesmo que não haja acordos bilaterais com o outro país, tanto em medidas cautelares quanto em investigações (CD, 2021).

Acerca da Convenção de Budapeste, em seu preâmbulo traz a seguinte redação:

A Convenção prioriza “uma política criminal comum, com o objetivo de proteger a sociedade contra a criminalidade no ciberespaço, designadamente, através da adoção de legislação adequada e da me-

lhor da cooperação internacional” e reconhece “a necessidade de uma cooperação entre os Estados e a indústria privada” (SOUZA; PEREIRA, 2009, p. 5).

Nesse sentido, quando o Estado Brasileiro necessita de cooperação estrangeira, ele exerce uma colaboração ativa, ou seja, o Ministério da Justiça envia o pedido a autoridade do país estrangeiro. Já quando a autoridade estrangeira roga auxílio ao Estado Brasileiro, o qual formalizará o pedido e norteará os rumos para cumprimento da medida, trata-se de uma colaboração passiva (SILVA, 2021, p. 7).

As agências multinacionais, como a Interpol e as Nações Unidas, exercem papéis essenciais na promoção de acordos entre países com intuito de fiscalizar e coibir práticas criminosas rentáveis, como o tráfico humano, pornografia infantil, narcotráfico.

O Ministério Público Federal no ano de 2009 firmou parceria com a ONG SaferNet, entidade que atua no combate à violação dos direitos humanos na internet, assinando um Termo de Mútua Cooperação Técnica, Científica e Operacional, com os estados de São Paulo/SP, Rio de Janeiro/RG, Rio Grande do Sul/RS, Paraná/PR e Goiás/GO, cuja a finalidade era de unir esforços para prevenir e combater a pornografia infantil, a prática de racismo e outras formas de discriminação, instrumentalizadas via Internet, através de oficinas, intitulada “Promovendo o uso responsável e seguro na internet”, destinadas aos professores das redes públicas e privadas de ensino em seus respectivos estados (BRASIL, 2018b, p. 255).

Assim, quando o Ministério Público instaura a investigação criminal, realiza os pedidos de quebra de sigilo telemático de dados e de interceptação, se for necessário, por via judicial.

Outro importante projeto desenvolvido pelo Ministério Público é o “Ministério Público pela Educação Digital nas Escolas”, cujo ob-

jetivo é ofertar a professores e demais operadores do sistema de direitos subsídios para o desenvolvimento de ações pedagógicas sobre os enfrentamentos e desafios quanto ao uso seguro e cidadão da rede mundial de computadores, abordando temáticas como uso excessivo da rede e *ciberbullying* (BRASIL, 2018b, p. 255-256).

Nesse contexto, o art. 12º do Decreto 9637/2018, Política Nacional de Segurança da Informação, prevê a competência da alta administração dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dentre elas, no inciso IV o de “planejar a execução de programas, de projetos e de processos relativos à segurança da informação”.

Logo, serão orientados pela utilização de recursos criptográficos adequados aos graus de sigilo exigidos no tratamento das informações e as restrições de acesso estabelecidas para o compartilhamento das informações, observada a legislação, bem como contínua cooperação entre as equipes de prevenção, tratamento e resposta a incidentes cibernéticos na administração pública federal direta, autárquica e fundacional e o Centro de Prevenção, Tratamento e Resposta a Incidentes Cibernéticos de Governo do Departamento de Segurança da Informação do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (BRASIL, 2018).

Há um Projeto de Lei, de número 4556/2020, que tramita na Câmara dos Deputados e visa alterar a Lei nº 13.756 de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública, para promover treinamento e conscientização para servidores dos órgãos de segurança pública acerca do enfrentamento dos crimes cibernético (BRASIL, 2020a). Conforme trecho do PL nº 4556/2020 em comentário:

Em 2020, a prática dos crimes em ambientes virtuais teve um salto exponencial. Boa parte desse aumento se deu por conta do advento do novo Coronavírus. Nesse sentido, a determinação da quarentena, a cri-

se econômica, juntamente com o isolamento social, inclusive dos próprios criminosos, propiciou uma mudança de padrão na prática de crimes (BRASIL, 2020a).

Nessa linha de atuação, conforme mencionado em tópico anterior, foi publicado 05 de fevereiro de 2020 o Decreto-Lei nº 10.222 que trata da Estratégia Nacional de Segurança Cibernética - E-Ciber, em cumprimento ao estabelecido na Política Nacional de Segurança da Informação, tendo como objetivo através de ações transformar, de forma cooperativa e âmbito nacional, características que refletem o posicionamento de instituições e de indivíduos sobre o assunto, além de preencher importante lacuna no arcabouço normativo nacional sobre segurança cibernética.

O Decreto menciona em sua redação que no Brasil há dois centros de tratamento e resposta de responsabilidade nacional, quais sejam o CERT - Centro de Estudos, Resposta e Tratamento de Incidentes de Segurança no Brasil que é responsável por tratar incidentes de segurança em computadores que envolvam redes conectadas à internet no País, mais voltado às redes comerciais e de instituições privadas (BRASIL, 2020b).

Já o CTIR – Centro de Tratamento e Resposta a Incidentes Cibernéticos de Governo, voltado às redes governamentais, incluem entre os serviços, notificação e análise de incidentes, suporte e coordenação à resposta de incidentes, distribuição de alertas, de recomendações e de estatísticas e a cooperação com outras ETIRs (BRASIL, 2020b).

A nível estadual, um importante passo foi dado pelo Governo do Estado de São Paulo/SP, que divulgou a inauguração da Divisão de Crimes Cibernéticos (DCCIBER) da Polícia Civil de São Paulo, a qual ocorreu em dezembro de 2020, uma superestrutura para combater os crimes cometidos por meios eletrônicos, em que os agentes seleciona-

dos para atuar nela possuem qualificação para investigação e combate ao cibercrime (SP, 2021).

Além de políticas e programas desenvolvidos pelos órgãos e entidades públicas, existem diversas ferramentas de prevenção que podem ser utilizadas pelos usuários da internet para não serem vítimas de cibercrimes, medidas acessíveis e de fácil entendimento, quais sejam: não abrir e-mails e anexos desconhecidos, utilizar programas de anti-vírus no intuito de detectar e bloquear ameaças, conectar-se em sinal de *wifi* confiável, realizar compras através de sites de e-commerce conhecido, bem como averiguar se ele utiliza protocolo HTTPS.

O cliente-usuário deve atentar-se quanto a senhas que serão usadas na internet, optando pelas alfanuméricas que são mais complexas, não fornecer dados pessoais a sites desconhecidos, não abrir arquivos que são encaminhados para caixa *Spam*.

Ademais, quando algum indivíduo é vítima de algum crime praticado na internet, é necessário que ela busque preservar todas as provas, uma vez que o ambiente virtual pode ser modificado a qualquer momento, o que acarreta grandes dificuldades nas investigações para punir o infrator.

Portanto, para que uma investigação obtenha êxito em localizar a real autoria requer um conjunto alinhado de todos os envolvidos, atentando-se desde a confecção do boletim de ocorrência em registrar e lançar o máximo de informações necessárias quanto o fato ocorrido, como também na fase de apuração e coleta de provas por partes dos agentes que compõem a equipe de investigação, os peritos que colhem e analisam dados contidos em equipamentos informáticos, colaboração por parte dos órgãos públicos e boa relação com Estados estrangeiros, todos num só propósito, o de promover um ambiente seguro para os usuários que utilizam a rede digital.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa discorreu sobre os crimes cibernéticos e seus enfrentamentos por parte do Estado e Segurança Pública. Inicialmente, foram demonstrados aspectos gerais sobre os direitos fundamentais de privacidade, liberdade de expressão e segurança.

A Constituição Federal/1988 determina que as normas referentes a direitos fundamentais são de exigibilidade imediata, o que permite à população pleitear desde logo a satisfação dos mesmos, principalmente quanto a segurança no ambiente virtual.

Foi demonstrado que o crime cibernético é uma realidade atual, seu combate só poderá ser realizado se houver denúncias às autoridades competentes, pois, a partir delas é que se poderão quantificar as proporções que esses delitos estão tomando na sociedade.

Desenvolver ferramentas de combate e punição aos ilícitos causados ainda é um grande desafio ao Estado, uma vez que utilizam uma rede que rompe fronteiras territoriais, o que dificulta desvendar a autoria.

O trabalho também trouxe que não são suficientes as normas penais existentes no País, embora passos importantes foram dados nos últimos anos a respeito da temática, demonstrando que a Justiça Brasileira tem conseguido caminhar. Nesse contexto, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que leis mais severas e estratégias mais acertadas sejam desenvolvidas. Também uma melhor cooperação entre as forças policiais e o Poder Judiciário, entre o país e estados estrangeiros.

Apresentou-se dados referentes aos registros de boletins de ocorrência quanto ao crime de Invasão de Dispositivo Informático que

ocorreram no Estado do Mato Grosso do Sul, desde o ano de 2017, e constatou que a criminalidade virtual é crescente e está trazendo prejuízos tanto para instituições públicas ou privadas, quanto para o indivíduo em suas relações pessoais, ou seja, trata-se de um problema mundial em que há muitas incertezas

Também foi mencionado sobre o crime de Fraude Eletrônica e do Furto qualificado mediante uso de dispositivo informático, recentemente inseridos no Código Penal, os quais demonstram a preocupação e a necessidade do legislador em preencher lacunas deixadas dentro das leis brasileiras, possibilitando um melhor encaixamento ao contexto atual.

Coube destacar que a vítima, principal alvo de criminosos que buscam algum tipo de vantagem, serem prevenidas quanto as atividades que desempenham enquanto usam o meio digital, ter mais atenção quanto a links e sites que geram desconfiança de sua procedência, utilizar proteção antivírus e não passar informações para sítios desconhecidos.

Cada dia mais é fundamental que o Estado divulgue através das mídias, rádio e televisão, a crescente ocorrência de crimes cibernéticos, guiando a população para as melhores formas em como evitar de serem vítimas de golpes, bem como das consequências de condutas criminosas, como por exemplo, o *Cyberbullying* e a Invasão de Dispositivo Informático.

O governo também deve se encarregar em capacitar os profissionais da Segurança Pública e demais atores envolvidos, atualizando-os quanto ao desenvolvimento de aplicativos e novos equipamentos capazes de auxiliá-los na melhor condução das investigações, bem como prepara-los para orientar e atender as demandas da população de forma correta, dada as peculiaridades que os crimes cibernéticos apresentam.

Ademais, a implementação de projetos em escolas objetivando a formação de cidadãos conscientes e respeitosos em suas interações no ambiente virtual é o caminho a ser percorrido para a construção de uma sociedade mais ética, afinal, podemos afirmar que se trata de um novo mundo e, inevitavelmente, ainda é uma terra a ser explorada.

REFERÊNCIAS

ALEIXO, Ana Tayla Souza. Natureza jurídica do boletim de ocorrência. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF, 18 de Ago 2021. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/55782/natureza-juridica-do-boletim-de-ocorrncia>. Acesso em: 18 ago. 2021.

BARRETO, Alesandro Gonçalves; KUFA, Karina; SILVA, Marcelo Mesquita. Ciber Crimes e seus reflexos no Direito Brasileiro. **Editora JusPODIVM**, 2020. Disponível em: <https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/1b4e25e378a5ac48e98b3d3861692d94.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Furto mediante uso de dispositivo eletrônico ou informático. **Revista Consultor Jurídico**, 14 de jun. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-14/bitencourt-furto-mediante-uso-dispositivo-eletronico-ou-informatico>. Acesso em: 26 set. 2021.

BOFF, Salete Oro; FORTES, Vinícius Borges. **A privacidade e a proteção dos dados pessoais no ciberespaço com um direito fundamental**: perspectivas de construção de um marco regulatório para o Brasil. Sequência: Florianópolis, v.35, n.68, p.109-127, jun. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2013v-35n68p109/26949>. Acesso em: 16 maio 2021.

BOMFATI, Cláudio Adriano; KOLBE JUNIOR, Armando. Crimes cibernéticos, Curitiba, **Intersaberes**, 2020.

BRANCO, Dácio Castelo. Brasil é o 5º maior alvo de crimes digitais no mundo em 2021. **Canaltech**, São Paulo, SP, 13 de set. 2021. Disponível em <https://canaltech.com.br/seguranca/brasil-e-o-5o-maior-alvo-de-crimes-digitais-no-mundo-em-2021-195628/>. Acesso em: 11 nov. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.556/2020 a**. Altera a Lei nº 13.756/201/ que institui o Fundo Nacional de Segurança Pública e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262834> Acesso em: 09 set. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 16 maio 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal Brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília, v. 7, p. 187, 31 dez. 1940. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal**. Diário Oficial da União, Brasília, Seção 1, p. 19699, 13 de out. 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 10.222**, de 05 de fevereiro de 2020 b. Aprova a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética. Diário Oficial da União, Brasília, 26. ed, seção1, p.6, 06 de fev. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10222.htm. Acesso em: 17 out. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.637**, de 26 de dezembro de 2018 a. Institui a Política Nacional de Segurança da Informação, dispõe sobre a governança da segurança da informação, e altera o Decreto nº 2.295, de 4 de agosto de 1997, que regulamenta o disposto no art. 24, **caput**, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dispõe sobre a dispensa de licitação nos casos que possam comprometer a segurança nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 248. ed, seção 1, p.23. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9637.htm. Acesso em: 10 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRASIL. **Lei 11.829**, de 25 de novembro de 2008. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990- Estatuto da Criança e do Adolescente, para aprimorar o combate à produção, venda e distribuição de pornografia infantil, bem como criminalizar a aquisição e a posse de tal material e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11829.htm. Acesso em: 11 nov. 2021.

BRASIL. **Lei 12.735**, de 30 de novembro de 2012a. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, e a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, para tipificar condutas realizadas mediante uso de sistema eletrônico, digital ou similares, que sejam praticadas contra sistemas informatizados e similares; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12735.htm. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. **Lei 12.737**, de 30 de novembro de 2012b. Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940- Código Penal; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. **Lei 12.965**, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

BRASIL. **Lei 13.709**, de 14 de agosto de 2018 b. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 01 abr. 2021.

BRASIL. **Lei 14.155**, de 27 de maio de 2021a. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar mais graves os crimes de violação de dispositivo informático, furto e estelionato cometidos de forma eletrônica ou pela internet; e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para definir a competência em modalidades de estelionato. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14155.htm. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Ministério da Justiça e Segurança Pública debate princípios de combate aos crimes cibernéticos com São Tomé e Príncipe**. Brasília, 15 de abr. de 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-justica-e-seguranca-publica-debate-principios-de-combate-aos-crimes-ciberneticos-com-sao-tome-e-principe>. Acesso em: 12 nov. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 2. **Roteiro de atuação: crimes cibernéticos** / 2. Câmara de coordenação e revisão. 3.ed. Rev. e ampl. Brasília, 2016, p. 439. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola_Superior/Biblioteca/Biblioteca_Virtual/Livros_Digitais/MPF%203186_Crimes_Ciberneticos_2016.pdf. Acesso em: 09 out. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão. **Crimes cibernéticos**. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão, Criminal. Brasília: MPF, 2018. p.275, v. 3. Disponível em: <https://memorial.mpf.mp.br/nacional/vitrine-virtual/publicacoes/crimes-ciberneticos-coletanea-de-artigos>. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Estado de SP. Grupo de Combate aos crimes Cibernéticos. **Crimes cibernéticos manual prático de investigação**. São Paulo/SP, 2006, 100p. Disponível em: <http://tmp.mpce.mp.br/orgaos/CAOCRIM/pcriminal/ManualdeCrimes-deInform%C3%A1tica-versaofinal.pdf>. Acesso em 21 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Escola de Magistrados Investigação e prova nos crimes cibernéticos**. São Paulo, EMAG, 2017. p. 352. Disponível em: https://www.trf3.jus.br/documentos/emag/Midias_e_publicacoes/Cadernos_de_Estudos_Crimes_Ciberneticos/Cadernos_de_Estudos_n_1_Crimes_Ciberneticos.pdf. Acesso em: 02 set. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (CD). **Deputados e especialistas defendem adesão do Brasil a convenção sobre crimes cibernéticos**. Brasília, 14 de jun. de 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/772464-deputados-e-especialistas-defendem-adesao-do-brasil-a-convencao-sobre-crimes-ciberneticos/>. Acesso em: 26 set. 2021.

CANCELIER, Mikhail Vieira de Lorenzi. O Direito à Privacidade hoje: perspectiva histórica e o cenário brasileiro. **Sequência**, Florianópolis, v. 38, n. 76, p. 213-240, ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/ZNmgSYVR8kfvZGYWW7g6nJD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 ago. 2021.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal - parte especial**: art. 121 a 212. 21ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2021, 322p. V.2.

CAVALCANTE, Pedro Peres. **Privacidade e proteção de dados pessoais**: Uma análise comparativa dos quadros regulatórios brasileiros e europeu. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/34357/5/Monografia_PRIVACIDADE%20E%20PROTE%20c3%87%20c3%83O%20DE%20DADOS%20PESSO-AIS%20-%20Uma%20an%20alise%20comparativa%20dos%20quadros%20regulat%20c3%b3rios%20brasileiro%20e%20europeu%20FINAL.pdf. Acesso em: 15 maio 2021.

CORRÊA SEGUNDO, Luiz Carlos Coelho. **Crimes cibernéticos**: análise das Leis 12.735 e 12.737 no que tange a sua real necessidade de existência. 2016. Monografia (especialização) - Faculdade do Estado do Maranhão/FACEM, São Luís, 2016. Disponível em: https://www.facem.edu.br/aluno/arquivos/monografias/luis_carlos.pdf. Acesso em 15 nov. 2021.

DARE, Fernanda Aparecida; MIRANDA, Paulo Fernando Portezan; DIONISIO, Silvio Dاريو. Cibercrimes: mecanismos de combate. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, v.12, n.42, 2013. Disponível em: https://semanacademica.org.br/system/files/artigos/monografia_-capa_e_sumario_v12.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.

DUARTE, Adrienne. **Crimes virtuais**: conceitos e formas de investigação. 2020. Dissertação (bacharelado em Direito) - Unievangélica, Anápolis, 2020. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/9591/1/ADRIENNE%20DUARTE.pdf>. Acesso em: 01 set. 2021.

ESTADO DE SÃO PAULO (SP). **Governo do Estado inaugura Divisão de Crimes Cibernéticos**. São Paulo, SP, 18 de dez. de 2020. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/sala-de-imprensa/release/governo-do-estado-inaugura-divisao-de-crimes-ciberneticos/>. Acesso em: 26 set. 2021.

GUARDIA, Gregório Edoardo Raphael Selingardi. **Comunicações eletrônicas e dados digitais no Processo Penal**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-02042013-102504/>

publico/Dissert_Gregorio_Edoardo_Raphael_Selingardi_Guardia.pdf. Acesso em 15 nov. 2021.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. Métodos de pesquisa. Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS. Porto Alegre, **Editora da UFRGS**, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloads-Serie/derad005.pdf>. Acesso em: 26 out. 2021.

MASCARENHAS NETO, Pedro Tenório; ARAUJO, Wagner Junqueiro. Segurança da informação: uma visão sistêmica para implantação em organizações. João Pessoa, **Editora UFPB**, 2019, 160p. Disponível em: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press5/index.php/UFPB/catalog/download/209/75/905-1?inline=1>. Acesso em: 19 nov. 2021.

MORAIS, Carlos Tadeu Queiroz; LIMA, José Valdeni; FRANCO, Sérgio R.K. Conceitos sobre a internet e web. Porto Alegre: **Editora UFRGS**, 2012, 112p. Disponível em http://www.ufrgs.br/sead/servicos-ead/publicacoes-1/pdf/Conceitos_Internet_e_Web.pdf. Acesso em: 11 nov. 2021.

NASCIMENTO, Natália Lucas. Crimes Cibernéticos. Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA – Assis, 2016, p.34. Disponível em <https://cepein.femanet.com.br/BDigital/arqTccs/1311401614.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

NIZS, Charles. Ataques virtuais cresceram quase 100% no Brasil em 2020. **Conteúdo Editorial Security Report**, São Paulo, SP, 21 de jan. 2021. Disponível em: <https://www.securityreport.com.br/destaques/ataques-virtuais-cresceram-quase-100-no-brasil-em-2020/>. Acesso em: 26 set. 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Direito Penal partes geral e especial**- Esquemas e sistemas. 7ed. Rio de Janeiro: Método, 2021.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 25 maio 2021.

PEREIRA, Jeferson Botelho; CALDAS, Felipe de Ornelas. Crimes cibernéticos e a insuficiente legislação brasileira. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 26, n. 6519, 7 maio 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/90334>. Acesso em: 15 nov. 2021.

PICOLO, Jessica de Freitas. **Criminologia em torno do crime cibernético**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIX, n. 154, nov. 2016. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/criminologia-em-torno-do-crime-cibernetico/>. Acesso em: 21 set. 2021.

REIS JUNIOR, Almir Santos; ALAVARDE, Júnior Glória Maria Assis. Crimes virtuais: um desafio para a perícia. **Diálogos & Saberes**, Mandaguari, v. 9, n. 1, p. 215-229, 2013. Disponível em <http://seer.fafiman.br/index.php/dialogosesaberes/article/view/334/325>. Acesso em 26 de out. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. **Rev. Atual e ampl.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. p. 59.

SCHREIBER, Fernando Cesar de Castro; ANTUNES, Maria Cristina. **Cyberbullying**: do virtual ao psicológico. Academia Paulista de Psicologia, São Paulo. 2015a, v.35, n.8, p.109-125. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/bapp/v35n88/v35n88a08.pdf>. Acesso em: 22 out. 2021.

SCHREIBER, Fernando Cesar de Castro; ANTUNES, Maria Cristina. Cyberbullying: para além dos muros da escola. **XII Congresso Nacional de Educação**. Curitiba: PUCPR, 2015b. Disponível em: https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/20497_11411.pdf. Acesso em 20 dez. 2021.

SECRETARIA DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO DO SUL (SEJUSP). Polícia Civil MS. **SIGO**: Estatísticas. 2021. Disponível em: <http://estatistica.sigo.ms.gov.br/>. Acesso em 11 nov. 2021.

SILVA, Hugo Hayran Bezerra. Crimes Cibernéticos: uma análise sobre a eficácia da lei brasileira em face das políticas de segurança pública e política criminal. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 22 set. 2021. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/55020/crimes-cibernticos-uma-anlise-sobre-a-eficcia-da-lei-brasileira-em-face-das-polticas-de-segurana-pblica-e-poltica-criminal>. Acesso em: 22 set. 2021.

SOUZA, Gills Lopes Macêdo; PEREIRA, Dalliana Vilar. A Convenção de Budapeste e as Leis Brasileiras. **1º Seminário cibercrime e cooperação penal Internacional**. João Pessoa/PB, 2009. Disponível em https://www.mpam.mp.br/images/stories/A_convencao_de_Budapeste_e_as_leis_brasileiras.pdf. Acesso em 19 nov. 2021.

SOUZA, Sidclay Bezerra; SIMÃO, Ana Margarida Veiga; CAETANO, Ana Paula. Cyberbullying: Percepções acerca do fenômeno e das estratégias de enfrentamento. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, Lisboa, 2014, v.27, nº3, p. 582-590. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/prc/a/cX5c9QsyyXhsm8wpD-QM9MQf/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 22 out. 2021.

SOUZA FILHO, Gelson Amaro. Liberdade de expressão na internet: globalização e o direito internacional. **Revista Jurídica Unigran**, Dourados/MS, v.11, n.21, jan/jun. 2009. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/liberdade_de_expressao_na_internet.pdf. Acesso em: 24 maio 2021.

SOPHOS. Cybersecurity Evolved. **Relatório de ameaças 2021 da Sophos**. Nov. 2021. Disponível em: <https://www.sophos.com/pt-br/medialibrary/PDFs/technical-papers/sophos-2021-threat-report.pdf>. Acesso em: 26 set. 2021.

TEFFÉ, Chiara Antônia Spadaccini. A responsabilidade civil do provedor de aplicações de internet pelos danos decorrentes do conteúdo gerado por terceiro, de acordo com o Marco Civil da Internet. **Revista Fórum de Direito Civil- RFDC**, Belo Horizonte/MG, ano 4, n. 10, 2015. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/12/A-responsabilidade-civil-do-provedor-de-aplicacoes-de-internet.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021.

VIGNOLI, Richele Grengé; MONTEIRO, Silvana Drumond. *Deep Web e Dark Weeb*: similaridades e disparidades no contexto da Ciência da Informação. **Transinformação**, v. 32, e190052, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tinf/a/8QrnXfB7VXrG4G6ywmhZngK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 set. 2021.

VOINAROVSKI, Izabel Marthiela Lovo; MAGALHÃES, Thyago Alexander de Paiva. O tratamento do cybercrimes no ordenamento jurídico Brasileiro. **Revista Científica do curso de direito: centro universitário FAG**. v. 2, n 1, 2019. Disponível em: <https://dir.fag.edu.br/index.php/direito/article/view/36/19>. Acesso em: 24 maio 2021.

DIAGNÓSTICO DE CULTURA DE INOVAÇÃO NA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Camila da Silva Firmino

Fernando Thiago

1 INTRODUÇÃO

A Cultura de Inovação pode ser compreendida como um conjunto de valores e crenças pertencentes ao indivíduo que compõem uma organização e sua capacidade de inovação dentro dela (BRUNO-FARIA; FONSECA, 2014). Contudo, a delimitação do conceito da cultura de inovação encontra-se em processo de construção diante da evolução teórica com evidências empíricas, bem como o progresso dos estudos na área.

A respeito da Cultura de Inovação, trata-se de objeto determinante para a inovação o ambiente da organização no decurso temporal, aspectos culturais que são inseridos e transpassados de forma imperceptível ao indivíduo modificando o protótipo de comportamento, opondo-se à análise da iniciativa genuína do agente dotado de crenças e valores próprios. Steele e Murray (2004, p. 321) descreve quanto ao ambiente, valores e crenças individuais, que a capacidade de lidar com inovações, advém de fato, do intelecto das pessoas.

Para alguns autores, como Janiunaite e Petraite (2010), a cultura de inovação é referenciada como uma parte, um fragmento inserido dentro do tema cultura organizacional. Porém, é majoritário o en-

tendimento que se tratando de desempenho organizacional, a cultura organizacional está diretamente ligada à cultura de inovação. Nesse sentido, Kaasa e Vadi (2010, p. 584) corrobora tal linha de pensamento mencionando que a “cultura afeta inovação porque molda os padrões de lidar com a novidade, iniciativas individuais e ações coletivas e entendimentos e comportamentos em termos de riscos assim como de oportunidades”.

Inovar em uma organização pública representa a ruptura com padrões pré-existentes de barreiras comportamentais uníssonas de conduta. Tais modificações podem ser inseridas por meio da instituição, das estratégias, metodologia e processos, ou pela ruptura das práticas de políticas existentes.

Pelos artigos buscados nas bases de dados do Spell e no Portal de Periódicos Capes, apenas um artigo foi realizado com análise na Segurança Pública no Brasil, intitulado “Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal”, no ano de 2016 (MENEZES; VIEIRA; FERNANDES, 2016). Em tela, foi realizado estudo de caso que investigou o impacto da inovação nos serviços prestados. O resultado obtido de tal pesquisa permitiu concluir que num patamar ainda modesto quanto a inovação, esta contribuiu para eficiência da gestão e otimização do serviço prestado.

Considerando a escassez de estudos na área de Segurança Pública ligada à Cultura de Inovação, dá-se a importância da pesquisa científica na resolução de problemáticas relevantes para a sociedade. As avaliações propostas visam refletir diretamente nos resultados de desempenho da Segurança Pública considerando a existente correlação entre cultura de inovação e eficiência em gestão. Desta forma, buscou-se responder a seguinte pergunta: Qual o nível de cultura de inovação na polícia civil de Mato Grosso do Sul?

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ASCENSÃO DE ESTUDOS NA ÁREA DE CULTURA DE INOVAÇÃO

A ascensão da tecnologia das últimas décadas tem influenciado significativamente o modo de processo gerencial do mercado de trabalho, tornando-o mais competitivo. A flexibilidade nas diretrizes em inovação representa fator determinante para a sobrevivência da organização para acompanhar a demanda evolutiva da sociedade. Faria (2014) compreende esse processo onde a cultura organizacional fomenta a inovação como Cultura de Inovação, traduzida por uma organização que propicie um ambiente favorável a ações criativas que modifiquem os resultados.

Pesquisas recentes demonstram que o interesse no estudo sobre cultura de inovação se dá para atender interesses em obter vantagens competitivas, visando identificar e transpor comportamentos culturais dos quais perfazem uma barreira para a inovação. O atendimento às deficiências encontradas, quando supridas, permite elevar o desempenho organizacional. Observa-se ainda que o processo de inovação pode ser aplicado em diversos ramos de atividade, permitindo ser ajustado conforme objetivos, aspectos e realidade de cada organização.

Trata-se de uma análise aberta, observável de diferentes óticas, com abordagens aplicadas segundo o enfoque do autor em um caminho amplo, que permite permear entre aspectos internos, externos, o ambiente físico e social, estruturais ou comportamentais.

Sobre a cultura de inovação, Serra, Fiates e Alpersted (2007) enfatizam:

Uma postura inovadora nem sempre é fácil, pois depende de um ambiente favorável, de pessoas criativas

e sem medo de errar, de recursos para pesquisas e uma interação muito próxima com o mercado e seus atores, de modo a perceber as oportunidades existentes (SERRA; FIATES; ALPERSTED, 2007, p. 182).

Pode-se depreender que para que exista uma ação inovadora, faz-se necessário uma organização que subsidie condições e que ofereça ambiente para tal. Dobni (2008, p. 540), considerado um dos precursores do conceito de cultura de inovação, a define como “como um contexto multidimensional que inclui a intenção de ser inovativo, a infraestrutura que dá suporte a inovação, comportamento de nível operacional necessário a influenciar o mercado, a orientação de valor e ambiente para implementar a inovação”.

Kaasa e Vadi (2008) mencionam que a cultura agrupa o comportamento das pessoas e também cria barreiras entre elas, contribuindo ou bloqueando a inovação. Para que exista a inovação, requerem-se condições específicas que propiciem um meio inovador, por isso a cultura organizacional é observada como elemento decisivo para a inovação.

Aludindo à Administração Pública, Brandão e Bruno-Faria (2013) mencionam que existem elementos que facilitam e outros que são barreiras às suas inovações. Segundo os autores, são considerados facilitadores os elementos que possam influenciar ou mesmo gerar iniciativas à atividade inovadora, visando a eficiência operacional e a redução de custos. De outra via, as barreiras abrangem fatores que influenciam negativamente a inovação, como inabilidade da equipe e déficit orçamentário. Ainda segundo os citados autores, para que seja possível averiguar a existência da inovação e o desempenho de uma organização, verifica-se a satisfação dos utilizadores do serviço que é ofertado (BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2013).

2.2 FATORES E DIMENSÕES DA CULTURA DE INOVAÇÃO

Por ser um tema em construção com pouca produção científica, não há um modelo específico ou medida padrão de avaliação do nível de inovação com grau de eficiência empírica atestada. Em vista disso, há linhas de pensamentos teóricos que subdividem a inovação em fatores ou dimensões, itens que servem de instrumentos para construir uma metodologia de análise da capacidade de inovação.

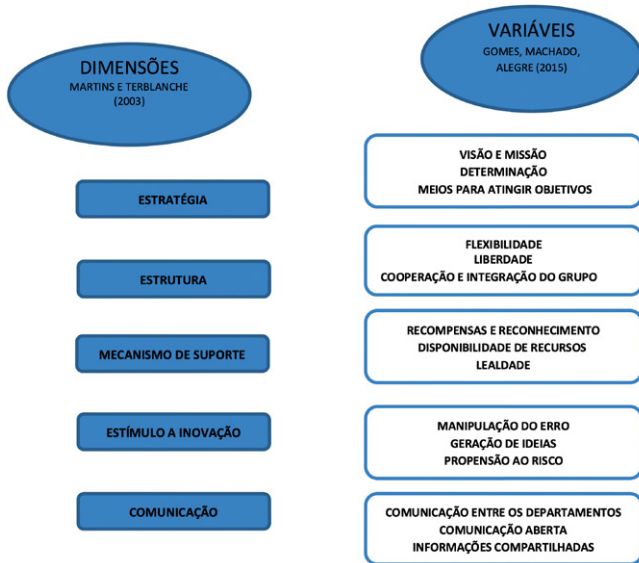
Dobni (2008) em sua proposta identificou fatores que permite estimar o nível de inovação, sendo divididos em Contexto de implementação; Eleitorado (*constituency*) organizacional; Aprendizagem organizacional; Orientação de mercado; Propensão para inovação; Orientação de valor e Criatividade e *empowerment* do empregado.

Outros autores a contribuir para identificar os aspectos relevantes a inovação foram Martins e Terblanche (2003, p. 67-68), na qual segmentaram tais preceitos partindo-se da seguinte premissa:

Elementos básicos da cultura organizacional, valores compartilhados, crenças e comportamentos esperados dos membros de uma organização: a partir de processos de socialização nas organizações, indivíduos aprendem que comportamento é aceitável e como as atividades deveriam funcionar [...] e os valores básicos, pressupostos e crenças tornam-se promulgadas em formas estabelecidas de comportamentos e atividades, e são refletidas como estruturas, políticas, práticas, práticas de gestão e procedimentos.

Martins e Terblanche (2003) propõem um modelo com cinco determinantes, a ser chamada posteriormente por dimensões, como ponto de partida para a compreensão das variáveis capazes de influenciar a inovação. Gomes, Machado e Alegre (2015) corroborou o entendimento das dimensões de Martins e Terblanche (2003) definindo e agrupando quinze elementos variáveis da inovação.

Figura 1. Dimensões e variáveis de Cultura de Inovação



Fonte: Adaptado de Martins e Terblanche (2003) e Gomes, Machado e Alegre (2015).

Em “Medida da Cultura de Inovação”, Bruno-Faria e Fonseca (2014) empreenderam uma minuciosa pesquisa literária com fim de dar embasamento teórico ao tema, reunindo conceitos e técnicas de amostragem práticas para serem replicadas em estudos de casos posteriores. Atribuíram à cultura de inovação cinco dimensões: Estratégias de inovação: conteúdo da cultura; Estratégias de inovação: sistema de comunicação interna; Condições do contexto interno à organização; Relacionamento com o contexto externo à organização e Resultados: percepção da efetividade das inovações.

Para cada dimensão foram atribuídos fatores, e para cada fator permite-se uma definição operacional. Segundo as autoras, trata-se de um conjunto de escalas para avaliar a cultura de inovação organizacional.

Quadro 1. Dimensões, fatores e definições operacionais do modelo de cultura de inovação

Dimensões	Fatores
1. Estratégias de inovação 1.1. Conteúdo da cultura 1.2. Sistema de Comunicação Interna	1.1.1 Conteúdo da cultura 1.2.1 Comunicação institucional 1.2.2 Comunicação interpessoal
2. Condições do contexto interno para inovação	2.1 Características e ações da liderança 2.2 Valorização das contribuições individuais 2.3 Infraestrutura para inovação 2.4 Envolvimento dos indivíduos com atividades de inovação 2.5 Diversidade e solução de conflitos 2.6 Normas e regras flexíveis
3. Relacionamento com o contexto externo à inovação	3.1 Relacionamento com os clientes, fornecedores e outras organizações 3.2 Relacionamento com o mercado competitivo 3.3 Incentivos legais 3.4 Tecnologia e ambiente demográfico
4. Resultados: percepção da efetividade das inovações	4.1 Percepção dos resultados das inovações pela sociedade 4.2 Percepção dos resultados das inovações pela organização

Fonte: Bruno-Faria e Fonseca (2014).

Na metodologia de análise criada por Bruno-Faria e Fonseca (2014), conforme apresentado no Quadro 1, os itens que avaliam a concepção sistêmica e estratégia de inovação são elementos obtidos de estudos aprovados por outros autores que iniciaram este construto.

Nos itens da dimensão “Estratégias da Inovação”, no qual é dividido por Conteúdo da Cultura e Sistema de Comunicação Interna, verifica-se as contribuições prestadas pela organização para favorecer a interação das pessoas no trabalho, a valorização da proatividade e a fluidez da comunicação interna do órgão com os funcionários e dos funcionários entre si (BRUNO-FARIA; FONSECA, 2014).

Nos itens da dimensão “Condições do contexto interno para inovação” são verificadas as características e perfil gerencial dos líderes, se promovem um ambiente favorável à iniciativa de inovações e se as praticam. Inclui-se a infraestrutura e demais recursos necessários para a implementação de novos métodos. É analisada também a con-

dução de uma resolução de conflitos oriundos de divergências de opinião, visto que tais divergências podem contribuir para o surgimento de inovações (BRUNO-FARIA; FONSECA, 2014).

Os itens da dimensão “Relacionamento com o contexto externo à organização” abrangem aspectos referentes ao relacionamento da instituição com usuários do serviço ofertado e seu relacionamento com outras organizações. Engloba também a análise quanto a incentivos legais, políticas governamentais e a legislação vigente como modo de contribuir e/ou incentivar a inovação (BRUNO-FARIA; FONSECA, 2014).

Os itens da dimensão “Resultados: Percepção de efetividade das inovações” concernem em como é percebido pela sociedade e pela organização os resultados dessa inovação. Trata-se do reconhecimento e do valor atribuído a essas novas implementações (BRUNO-FARIA; FONSECA, 2014).

2.3 CORRELAÇÃO ENTRE CULTURA DE INOVAÇÃO E RESULTADOS ORGANIZACIONAIS

A pesquisa realizada por Bruno-Faria e Fonseca (2014) em uma empresa brasileira de grande porte, cujo ramo é produzir soluções em pesquisas, desenvolvimento e inovação, obteve como resposta ao questionário aplicado um resultado positivo para inovação. O método de avaliação utilizado baseou-se em estudos anteriores, utilizando-se de uma escala *Likert* com respostas psicométricas, para avaliar o grau de concordância dos respondentes com as afirmações inerentes à Cultura Organizacional. Depreendeu-se de tal exploração que existindo na organização os aspectos e fatores das dimensões mencionadas, a organização é vista como inovadora.

Na pesquisa realizada por Gomes (2015), em “Determinantes da Cultura de Inovação”, foi realizada proposta semelhante na Indústria Têxtil em Santa Catarina, utilizando-se como critérios de análise embasados na teoria das dimensões de Martins e Terblanche (2003) e Martins, Martins e Terblanche (2004). O objetivo de tal análise buscou averiguar aspectos da cultura organizacional como fator permissivo para estímulos à inovação. Os dados explorados indicaram que a estrutura organizacional foi a dimensão mais influente na formação da cultura de inovação. O construto de primeira ordem de estratégia organizacional tem efeito positivo e correlaciona-se ao construto de segunda ordem, a cultura de inovação, corroborando estudos anteriores de Arad, Hanson e Schneider (1997), Martins e Terblanche (2003) e Martins, Martins e Terblanche (2004). Para Martins e Terblanche (2003, p. 64-74) a inclusão da inovação na estratégia da organização é o primeiro passo para evidenciar o comprometimento da organização com a inovação.

Pimentel (2018) realizou estudo qualitativo utilizando-se do método fenomenológico em uma Escola de Negócios. Esta técnica propõe avaliar dados a partir da apreensão e sentidos adquiridos pelo indivíduo por meio de suas experiências, e então a exploração desses dados é feita por meio da linguagem. Tal pesquisa utilizou-se de teorias de Lanigan (2013), o qual agrupa a análise em três procedimentos progressivos e sinérgicos de descrição fenomenológica, cujo foco é o discurso como um sistema de signos; redução fenomenológica, em que se busca a expressão do sentido por meio de frases reveladoras e na qual o foco é signifiante no sistema de signos; e a interpretação fenomenológica, na qual se busca a percepção dos sentidos com foco no significado ou aquilo que é “dizível”. Conforme Lanigan (2013), a procura das provas se dá pela revelação dialética entre aquilo que é vivenciado e aquilo que é processado pelo pensamento, e que se constitui a consciência da experiência. O presente estudo transmitiu como resultado a percepção

de que para existir a efetividade prática de uma cultura de inovação, requer, a princípio, a inteligibilidade de seus praticantes como elemento fundamental. Evidenciou ainda que esta cultura é um processo contínuo, mutável, e correntemente nativo de relações contraditórias, em que a inteligibilidade floresce e concebe novas percepções.

Vendler e Maçaneiro (2018) objetivaram verificar elementos contributivos para estratégias de ecoinovação no campo da indústria de construção correlacionando a competitividade organizacional. O interesse de tal estudo foi colaborar com a premissa de que a empresa que se apoia em uma gestão voltada à cultura organizacional de inovação, mantém-se à frente dos concorrentes em um cenário competitivo comercial de forma contínua. O estudo foi realizado em cinco indústrias do setor de construção nas regiões Centro-Sul e Oeste do Paraná, por uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, observando um tratamento por meio de técnicas de triangulação, que em suma possibilitou associar as temáticas: competitividade, estratégias de ecoinovação e culturas de inovação do ambiente interno. No cenário abordado evidenciou-se, em suma, como o ambiente favorável fomenta estratégias de inovação, bem como, quanto mais inteirados os colaboradores sobre os processos da empresa, mais podem contribuir para o sucesso e melhoria destes, de modo que estes quesitos favorecem a sustentabilidade e competitividade da organização.

2.4 CULTURA DE INOVAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA

Aludindo o tema Administração Pública, em particular a Segurança Pública, é que se dá a importância de tal estudo, oferecer contribuições de melhoria à gestão que fornece serviços basilares à sociedade. Por existir escasso conteúdo de estudo nesta área, que se pretende uma análise empírica de elementos observados na cultura de inovação

aplicada à Segurança Pública, de modo que tal experiência fomente a expansão deste estudo e a compreensão das benesses existentes. Neste contexto foi achado o trabalho de Menelau, Vieira e Fernandes (2016), cujo estudo teve reporte à Segurança Pública.

Menelau, Vieira e Fernandes (2016) realizou um estudo de caso quanto à implantação de postos de polícia comunitária no Distrito Federal, sendo tal processo percebido como uma inovação na prestação de serviço de Segurança Pública. O objetivo de tal estudo foi verificar facilitadores e barreiras à prestação de serviço da Polícia Militar nesta nova proposta de policiamento. Para tal análise foi utilizado o conteúdo de dados qualitativos através de entrevistas semiestruturadas. A pesquisa foi realizada com oito ocupantes de cargos de nível estratégico da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.

O estudo de Menelau, Vieira e Fernandes (2016) menciona que as inovações nos serviços de segurança pública são poucas, além do que, as organizações da administração pública não propiciam margem para isso, definindo o sistema como um sistema rígido e “impermeável” às inovações. Neste cenário da Polícia Militar, visto ser o órgão mais representativo do poder do estado diante do cidadão, observa-se a necessidade de inovação na prestação de serviços que nos dias de hoje ainda encontra resistência frente ao corporativismo militar, bem como a falta de planejamento gerencial.

Na pesquisa de Menelau, Vieira e Fernandes (2016), após observação das definições de outros estudiosos da área, a Inovação em Serviços Públicos foi compreendida como a adoção de novas tecnologias, processos ou estratégias que visem aumentar a eficiência e efetividade da gestão, otimizando assim, os resultados provenientes. Fundamentou-se também na proposta de Gallouj (1997), o qual afirma que a inovação não é um resultado final e irrefutável, mas um processo contínuo de resolução de problemas que flui por meio dos agentes em

sua aprendizagem e interação com os elementos humanos, estruturais e processuais. Depreendeu-se, então, que as inovações no setor público são mudanças de práticas existentes, mediante implantação de novos elementos ou de ajustes nestes procedimentos que resultem em melhoria para o serviço público e sociedade.

Para a pesquisa exploratória, a autora se baseou consoante os conceitos de Mulgan (2007). Constituem-se de seis elementos de um setor público inovador: 1. Liderança e cultura: na qual o líder deve estabelecer uma relação propícia para que a inovação seja vista e implementada de forma natural; 2. Puxa e empurra: em um momento de crise ou *déficit*, a pressão do momento faz com que surjam novas ideias; 3. Criatividade e Recombinação: dispõe que a capacidade criativa auxilia a enxergar novos padrões, inovação depende da criatividade; 4. Protótipos e pilotos, a inovação requer estrutura formada para ser aplicada, deve ser experimentada, testada e ajustada. Um modelo piloto deve ser aplicado em pequena proporção para comparações. 5. Escala e difusão: após validação do piloto, objetiva-se aplicar a inovação em grande escala. 6. Gerenciamento de Risco, sistema estratégico para lidar com os riscos inerentes às inovações.

Dessa forma, o exame exploratório de Menelau, Vieira e Fernandes (2016) quanto a implantação da Polícia Comunitária no DF, obteve como resposta dos entrevistados, o atendimento de cinco dos seis elementos facilitadores da inovação apresentados por Mulgan (2007).

Quanto às barreiras, Mulgan (2007) definiu como elementos impeditivos às inovações: 1. Trabalho de ninguém: inexistência de um responsável pela inovação pública. Departamentos sem central de diretrizes e recursos de inovação. 2. Aversão ao risco: ambiente em que a organização opera desencorajando a inovação por apreensão aos riscos e falhas operacionais. 3. Excesso de regras: procedimentos burocráticos

foram projetados para impedir ações imprevisíveis, que tendem a suprimir a criatividade. 4. Resultados incertos: desenvolver tecnologias e sistemas para aplicações futuras não gera resultado imediato. O óbice da inovação. 5. Setores desintegrados: barreiras entre os departamentos vinculados, barreiras na difusão do conhecimento. 6. Estruturas inadequadas: pouco incentivo ou investimento para embasar a oferta de novos serviços ou produtos.

Em resposta às barreiras para inovação quanto à implantação dos Postos de Polícia Comunitária, foi citado pelos respondentes dificuldades quanto ao dimensionamento da ação. A estratégia adotada quanto à implantação de 300 postos ocorreu simultaneamente, sendo relatada a necessidade da implantação gradual, por virtude da falta de estrutura mediante a ausência de efetivo policial para todos os postos implantados. A maior parte dos entrevistados relataram divergências quanto ao objetivo da ação, divergências entre a comunidade, pessoas da organização, interesses e a falta de integração dos setores envolvidos. Ainda quanto a estratégia, foi relatado a concepção inicial do programa, que posteriormente sofreu interferências políticas provocando a readaptação do projeto, ademais “à falta de conhecimento dos objetivos do Planejamento Estratégico da organização, como também a aversão ao risco traduzida em comportamentos distintos de comandantes dos BPM responsáveis pelos Postos Comunitários de Segurança- PCSs” (MENELAU; VIEIRA; FERNANDES, 2016, p. 20).

A pesquisa exploratória no campo da Segurança Pública de Menelau, Vieira e Fernandes (2016) analisou e confirmou a concepção dos entrevistados quanto à fundação dos postos de polícia comunitária como uma inovação na prestação do serviço ofertado, identificando barreiras e facilitadores para a sua implantação. Embora tenha sido observado determinadas barreiras pelos respondentes, esta inovação no processo de segurança pública permitiu modificação significativa

no resultado do trabalho, sendo percebido pelos agentes prestadores do serviço, quanto pela população, por meio da melhoria do serviço e maior efetivação da proteção estatal nas comunidades onde os postos estão inseridos.

O estudo de caso de Menelau, Vieira e Fernandes (2016) apresentou constatação com dados de importância real, habilitada a gerar informações legítimas para adoção de estratégias em planos de aplicações futuras, demonstrando real importância à vista de atividades efetivas.

3 METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa engloba vários mecanismos nos quais se permite conduzir uma investigação científica por diferentes ângulos de observação. O objetivo é colher dados que possam descrever cenários, explicar fatos, confirmar teorias, bem como contribuir para estudos de forma a aplicar e permitir replicar métodos que possam corroborar com análises e estudos posteriores.

A metodologia de pesquisa utilizada estruturou-se no método quantitativo, por meio do levantamento de informações mensurada em escala ordinal, para que tais dados sejam posteriormente tratados a fim de serem confrontados para validação ou não de hipóteses.

Creswell (2010, p. 19) conceitua que “os dados são coletados em um instrumento que mede atitudes, e as informações são analisadas por meio de procedimentos estatísticos e da testagem de hipóteses”.

É possível detalhar a pesquisa científica quanto aos fins e os meios. Quanto aos fins, a pesquisa em estudo é descritiva, porquanto intenta-se descrever características envolvidas ao ambiente de trabalho

dos Policiais Civis de MS, assim como seu comportamento em relação às situações ocorridas no âmbito de serviço, avaliando o nível de inovação organizacional no ambiente mencionado. Assim, fundamenta-se no entendimento de Gil (2002, p. 42), em que ressalta que a pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou o estabelecimento de relações entre variáveis, bem como a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, como questionário e observação sistemática.

Quanto aos meios, foi empregada a técnica de pesquisa por levantamento (*survey*). Gil (2008) descreve esta metodologia como uma pergunta objetiva para o indivíduo que está sob análise de suas condutas comportamentais, realizando tal exploração com uma quantidade considerável de indivíduos acerca de um assunto específico, para posteriormente, após a análise quantitativa, concluir dados sobre as informações colhidas.

Quanto à amostra de pesquisa, foi estudado tanto o ambiente, quanto as pessoas, atores do processo de inovação, optando-se pelo método de conveniência. Os entrevistados foram propositalmente selecionados por se tratarem de funcionários inseridos dentro do ambiente organizacional do presente estudo. Em tela, foi solicitada a colaboração de todos os servidores efetivos, que totalizam o quadro de 19 policiais da Primeira Delegacia de Polícia Civil de Paranaíba/MS e obteve-se o retorno de 14 policiais participantes. Consta-se que os respondentes do referido questionário o fizeram voluntariamente, respondendo sem interferências, de acordo com suas convicções pessoais.

O procedimento da coleta de dados foi realizado por meio de questionário validado por Bruno-Faria e Fonseca (2015), que fundamenta sua teoria nas cinco dimensões da cultura de inovação, sendo estas já abordadas neste estudo. O questionário em comento foi composto por 124 itens, observado que, as dimensões foram examinadas

individualmente, para que estudos futuros possam utilizá-lo de forma objetiva nos itens que se propõem avaliar, segundo as referidas autoras.

O questionário foi disponibilizado por meio da ferramenta Google Formulários, com opção de resposta em escala tipo Likert de cinco pontos, considera-se que 1 expressa discordo totalmente e 5 concordo totalmente. Foi enviado *link* da pesquisa para o total de 19 entrevistados, retornando até o prazo final 14 questionários respondidos.

No presente estudo é utilizado, como método, a análise de dados a partir da estatística descritiva, na qual os dados coletados são definidos e organizados, de modo que seus aspectos e características possam ser descritos. Para isso, segundo Gil (2008) são utilizados recursos que promovem a chamada análise univariada. Tais procedimentos possibilitam caracterizar o que é típico no grupo, indicar a variabilidade dos indivíduos no grupo, e verificar como os indivíduos se distribuem em relação a determinadas variáveis.

4 RESULTADOS

4.1 ANÁLISE DOS DADOS

Neste tópico é apresentado os dados obtidos acerca do questionário aplicado, de acordo com a análise estatística das respostas apresentadas, bem como a relação entre os dados declarados e o perfil dos respondentes. Os itens foram organizados de modo que cada dimensão foi apresentada em escala separadamente, para contribuir com a análise de aspectos específicos do campo que se pretende avaliar, conforme salienta Bruno-Faria e Fonseca (2015). Tal aplicação iniciou-se com afirmações a serem avaliadas em escala tipo Likert e concluiu-se com perguntas sobre o perfil de cada respondente, a fim de caracterizar os participantes do estudo.

No que tange a amostra e seus dados sociodemográficos, foram computados 14 respondentes do total de 19 servidores da Polícia Civil do Distrito de Paranaíba. Dos respondentes, 13 são investigadores de Polícia Judiciária e um escrivão. O tempo médio de trabalho na área de segurança pública foi de 9,71 anos, como também foi tempo de trabalho na Polícia Civil de MS. 13 respondentes trabalham em Paranaíba e um trabalha em Paraíso das Águas. Nove respondentes possuem ensino superior completo e cinco possuem pós-graduação lato sensu/especialização. A renda familiar média foi apurada em R\$ 8.461,67. Em média moram 1,92 pessoas na mesma residência. Quanto à participação de alguma capacitação sobre inovação, dez respondentes assinalaram “não”, e quatro respondentes assinalaram “sim”. No tocante à participação em alguma capacitação sobre tecnologias aplicadas à segurança pública, obteve cinco “nãos” e nove “sims”.

Descreve-se a seguir a primeira análise que se refere à percepção dos servidores sobre os fatores da cultura de inovação. Este construto foi composto por 15 fatores. As médias foram extraídas, sendo que quanto maior a média, mais presente é o fator no ambiente de trabalho investigado. A Tabela 1 apresenta as percepções de todos os participantes sobre a existência dos fatores da cultura de inovação na organização.

Tabela 1. Percepção dos servidores sobre os fatores da cultura de inovação

Fatores	Média	Desvio Padrão
Regras flexíveis	3,8929	1,09507
Diversidade e solução de conflitos	3,3571	1,29076
Interesse e envolvimento dos indivíduos com atividades de inovação	3,3429	1,19339
Relacionamento com outras Organizações	3,2571	1,16732

Percepção dos resultados da inovação pela Organização	3,1548	1,26164
Conteúdo da Cultura	3,0952	1,25751
Comunicação Institucional	3,0714	1,17101
Percepção dos resultados da inovação pela sociedade	3,0714	1,50848
Comunicação interpessoal	2,9921	1,22839
Ambiente demográfico	2,9286	1,08941
Liderança	2,8968	1,25894
Relacionamento com o mercado competitivo	2,6190	1,18291
Relacionamento com clientes	2,3571	1,31698
Incentivos legais	2,3036	1,27543
Infraestrutura para inovação	2,2857	1,23964

Fonte: Coleta de campo (2021).

De acordo com os resultados obtidos na pesquisa de campo, pode-se constatar que os fatores “Regras Flexíveis” e “Diversidade na solução dos conflitos” são os fatores mais evidentes e perceptíveis na organização aos olhos dos respondentes. É importante mencionar que para alguns autores a Segurança Pública é definida como um sistema rígido e impermeável (MENLAU; VIEIRA; FERNANDES, 2016), o que vai de encontro aos dados observados nesta primeira abordagem.

Segundo Bruno-Faria e Fonseca (2014), “Regras Flexíveis” e “Diversidade na solução dos conflitos” são fatores inseridos na dimensão “Condições do contexto interno para inovação”. O fator Regras Flexíveis retrata o reconhecimento positivo dos entrevistados que aludido a pensamentos de teóricos (MULGAN, 2007), é percebido como elemento favorável, posto que procedimentos rígidos e burocráticos são incompatíveis com o surgimento de inovações. Quanto à “Diversidade na solução dos conflitos”, Martins e Terblanche (2003, p. 67-68) descrevem que expor a diversidade de ideias e enfrentar os conflitos

são elementos básicos da cultura organizacional que influenciam na inovação.

Em contrapartida, observa-se que fatores consideráveis para uma cultura de inovação, como “Infraestrutura para inovação” e “Liderança” ocuparam as últimas posições deste ranking, apresentando-se em última e décima colocação, respectivamente. Aqui se observa que tais fatores soam como obstáculos para a adoção de uma cultura de inovação, já que diversos autores, dentre eles Mulgan (2007), Gomes, Machado e Alegre (2015), Martins e Terblanche (2003), são uníssonos em considerar que a capacidade das lideranças organizacionais em estabelecer uma cultura de inovação é o primeiro elemento facilitador para promover a inovação no setor público. Bruno-Faria e Fonseca (2014) definem que as pessoas que ocupam especialmente cargos de gestão desempenham “papel fundamental” no processo de disseminação da cultura de inovação pretendida pela organização. Justifica-se, então, a importância de mencionar este quesito para ponderações da organização que visa à introdução de métodos inovadores.

Quanto à infraestrutura para a inovação, enquadrado como último fator avaliado na percepção dos respondentes, Mulgan (2007) salienta que a existência de estruturas inadequadas, pouco incentivo ou investimentos que embasam o serviço, constitui barreiras à implantação da cultura de inovação. Dobne (2008) se apoia na teoria de que a cultura de inovação possui uma perspectiva multidimensional, e agrupa quatro elementos concorrentes para a sua existência, dentre elas a infraestrutura, a qual é conceituada como suporte à inovação.

“Relacionamento com clientes” e “Incentivos Legais” também foram avaliados com menor grau de percepção pelos respondentes. Tais fatores, de acordo com Bruno-Faria e Fonseca (2014), estão inseridos na dimensão “Relacionamento com o contexto externo à inovação”. Segundo o autor, esta dimensão discorre em como o processo

de comunicação com atores externos possibilita traduzir a cultura de inovação desejada. Esta interação, críticas e sugestões feitas pelos clientes possibilitam aprimorar serviços, processos ou produtos, e auxilia ademais como *feedback* da percepção externa da efetividade dos métodos implantados. O fator “Incentivos Legais” aborda como programas governamentais, criação de leis e políticas públicas possibilitam e favorecem o surgimento de inovações na organização.

Ainda sobre a análise da Tabela 1, observa-se que o maior desvio padrão apresentado tratou-se da “Percepção dos resultados da inovação pela sociedade”. O desvio padrão é medida que expressa o grau de dispersão entre as respostas apresentadas. Deste modo, quanto maior o desvio padrão, mais distante da média foram as respostas, evidenciando que as pessoas veem de forma diferente o que responderam. Quanto menor o desvio, mais próximo foi a forma com que as pessoas perceberam o que avaliavam. Neste caso, o fator “Percepção dos resultados na inovação pela sociedade” possui o maior grau de divergência entre os respondentes.

Na análise seguinte, procurou-se verificar as diferenças na percepção dos fatores de Cultura de Inovação entre os servidores que participaram e os que não participaram de curso de capacitação sobre inovação. Na Tabela 2 são apresentados a média e desvio padrão das respostas dos participantes por grupo, representando os valores da coluna “SIM” a categoria de respondentes com curso de capacitação, enquanto os valores da coluna “NÃO”, os participantes que não possuem o referido curso.

Tabela 2. Diferença na percepção dos fatores de Cultura de Inovação entre servidores que participaram e não participaram de curso de capacitação sobre inovação

Fatores	Sim		Não	
	Média	DP	Média	DP
Conteúdo da Cultura	2,97	1,29	3,32	1,30
Comunicação interpessoal	3,13	1,21	2,73	1,34
Comunicação Institucional	3,00	1,16	3,20	1,31
Liderança	2,86	1,35	2,95	1,21
Diversidade e solução de conflitos	3,00	1,33	4,00	1,02
Interesse e envolvimento dos indivíduos com atividades de inovação	3,20	1,28	3,60	1,10
Infraestrutura para inovação	2,22	1,08	2,40	1,61
Regras flexíveis	3,83	1,19	4,00	1,00
Relacionamento com outras Organizações	3,33	1,20	3,12	1,22
Relacionamento com o mercado competitivo	2,29	0,90	3,20	1,50
Incentivos legais	2,30	1,13	2,30	1,64
Relacionamento com clientes	2,48	1,17	2,13	1,65
Ambiente demográfico	2,72	1,14	3,30	0,97
Percepção dos resultados da inovação pela sociedade	3,12	1,64	2,97	1,40
Percepção dos resultados da inovação pela Organização	3,00	1,38	3,43	1,09

Fonte: Coleta de campo (2021). Legenda: DP = Desvio Padrão.

Neste cenário, mesmo com o grupo de participantes separados por perfil, ainda se sobressaíram como maior média avaliada o fator “Regras Flexíveis” para ambos os grupos. Observa-se também que o grupo de respondentes que não participou de curso de inovação, evidenciou como maior média, valores iguais para os fatores “Regras Flexíveis” e “Diversidade e solução de conflitos”.

Com relação a menor média avaliada, o grupo “sim” evidenciou o fator “Relacionamento com o mercado competitivo”, e o grupo “não” evidenciou o fator “ambiente demográfico”. Ambos os fatores estão inseridos dentro da dimensão “Relacionamento com o contexto externo à Organização”, conforme a estrutura de correlações entre os fatores e grau de inovação de Bruno-Faria e Fonseca (2014).

O grupo do perfil “sim” resultou como maior grau avaliado de desvio padrão o fator “Percepção dos resultados da inovação pela sociedade”, no qual Bruno-Faria e Fonseca (2014) destaca que esse fator retrata como é percebido as inovações implantadas pela instituição em seu relacionamento com os diversos segmentos da sociedade. O grupo do perfil “não” obteve como maior índice de desvio padrão o fator “Relacionamento com clientes”.

Nota-se que tanto o desvio padrão do grupo “sim”: “Percepção dos resultados da inovação pela sociedade”, quanto o desvio padrão do grupo “não”: “Relacionamento com clientes” são fatores que estão inseridos dentro da dimensão “Relacionamento com o contexto externo à Organização”. Depreende-se então que o desvio padrão nos dois grupos de participantes são referentes a uma única dimensão: o relacionamento da organização em seu contexto externo, considerando que este fenômeno foi observado de forma heterogênea pelos participantes.

A seguir, o grupo de respondentes está agrupado por perfil de servidores que participaram de capacitação sobre tecnologias aplicadas à Segurança Pública. Na Tabela 3 são apresentados a média e desvio padrão das respostas dos participantes por grupo, representando os valores da coluna “SIM” a categoria de respondentes com curso de capacitação, e os valores da coluna “NÃO” os participantes que não possuem o referido curso.

Tabela 3. Diferença na percepção dos fatores de Cultura de Inovação entre servidores que participaram e não participaram de capacitação sobre tecnologias aplicadas à segurança pública

Fatores	Sim		Não	
	Média	DP	Média	DP
Conteúdo da Cultura	2,90	1,24	3,17	1,32
Comunicação interpessoal	2,72	1,55	3,10	1,15
Comunicação Institucional	2,42	0,81	3,32	1,22
Liderança	2,86	1,22	2,91	1,33
Diversidade e solução de conflitos	3,33	1,69	3,36	1,20
Interesse e envolvimento dos indivíduos com atividades de inovação	2,60	1,41	3,64	1,02
Infraestrutura para inovação	1,95	1,03	2,42	1,33
Regras flexíveis	3,62	0,47	4,00	1,26
Relacionamento com outras Organizações	2,95	1,20	3,38	1,19
Relacionamento com o mercado competitivo	2,16	0,88	2,80	1,27
Incentivos legais	1,75	0,95	2,52	1,36
Relacionamento com clientes	1,91	0,73	2,53	1,48
Ambiente demográfico	2,75	1,25	3,00	1,08
Percepção dos resultados da inovação pela sociedade	2,75	1,43	3,20	1,59
Percepção dos resultados da inovação pela Organização	2,87	1,02	3,26	1,37

Fonte: Coleta de campo (2021). Legenda: DP = Desvio Padrão.

Conforme as respostas observadas pelo grupo “sim” e as respostas apresentadas pelos respondentes do grupo “não”, revelou-se, mais uma vez, unanimidade pelos dois grupos. Avaliou-se como fator mais evidente na organização, versando com a maior média avaliada o fator “Regras Flexíveis”.

Quanto à avaliação com menor média, o grupo “sim” computou o item “Incentivos legais”, e posteriormente “Infraestrutura para

Inovação”, fatores já explanados na Tabela 1. O grupo do perfil “não”, pontuou com menor média o fator “Infraestrutura para Inovação”, seguido de “Incentivos Legais”, o que evidencia simetria na percepção dos participantes, inobstante do curso de capacitação.

A avaliação do desvio padrão para o grupo “sim”, retornou com maior média de desvio o fator “Relacionamento com clientes”, já exposto na análise da Tabela 1. Para o grupo “não” o maior desvio apresentado retornou o fator “Interesse e envolvimento dos indivíduos com atividade de inovação”. De acordo com Bruno-Faria e Fonseca (2014), este fator está inserido dentro da dimensão “Condições do contexto interno para inovação”, e concerne no quão comprometidos são os servidores com a proposta de inovar, tal como se sentem em relação a isso.

A tabela 4 procura verificar a percepção dos participantes quanto aos fatores da cultura de inovação, agrupando os respondentes em dois grupos: servidores que possuem Ensino Superior completo e servidores com Pós-graduação lato sensu completa.

Tabela 4. Diferença na percepção dos fatores de Cultura de Inovação entre servidores que possuem Ensino Superior completo e pós-graduação lato sensu completa

Fatores	Ensino superior completo		Pós-graduação lato sensu completa	
	Média	DP	Média	DP
Conteúdo da Cultura	3,34	1,24	2,64	1,28
Comunicação interpessoal	3,22	1,34	2,57	0,96
Comunicação Institucional	3,01	1,21	3,17	1,22
Liderança	3,09	1,24	2,53	1,33
Diversidade e solução de conflitos	3,62	1,08	2,86	1,60

Interesse e envolvimento dos indivíduos com atividades de inovação	3,55	1,19	2,96	1,22
Infraestrutura para inovação	2,44	1,48	2,00	0,63
Regras flexíveis	3,66	1,29	4,30	0,44
Relacionamento com outras Organizações	3,28	1,28	3,20	1,04
Relacionamento com o mercado competitivo	2,81	1,22	2,26	1,14
Incentivos legais	2,44	1,42	2,05	1,03
Relacionamento com clientes	2,62	1,46	1,86	0,93
Ambiente demográfico	3,27	1,09	2,30	0,83
Percepção dos resultados da inovação pela sociedade	3,19	1,43	2,85	1,78
Percepção dos resultados da inovação pela Organização	3,33	1,19	2,83	1,45

Fonte: Coleta de campo (2021). Legenda: DP = Desvio Padrão.

Constatou-se novamente com maior perceptividade pelos dois grupos apresentados, o segmento “Regras Flexíveis” como o fator mais percebido pelos respondentes participantes da organização.

Com menor média, o grupo de participantes composto por capacitação de “Ensino superior completo” indicou o fator “Infraestrutura para inovação”. Idêntico resultado foi obtido no item “Incentivos Legais”. Para o grupo de participantes distinguidos por capacitação em “Pós-graduação *lato sensu* completa”, pontuou-se com menor média o fator “Relacionamentos com clientes”.

O desvio padrão mais acentuado pelo grupo composto de capacitação por “Ensino superior completo” retornou como dados “Infraestrutura para Inovação”. Quanto ao desvio padrão pelo grupo seguinte, resultou-se no segmento “Percepção dos resultados da inovação pela sociedade”.

Para finalizar, apresenta-se a exploração da tabela seguinte, cujo objetivo é apurar a média e o desvio padrão da percepção dos servidores sobre a Cultura de Inovação. Nota-se que esta análise visa obter os resultados dos fatores por grupo de servidores.

Tabela 5. Diferença na percepção de Cultura de Inovação entre servidores

Grupos	Cultura de inovação total	
	Média	Desvio Padrão
Todos os participantes	2,98	1,10
Ensino superior completo	3,15	1,15
Pós-graduação <i>lato sensu</i>	2,68	1,05
Participante de capacitação sobre inovação	2,67	1,06
Não participante de capacitação sobre inovação	3,11	1,15
Participante de capacitação sobre tecnologias aplicadas à segurança pública	2,93	1,15
Não participante de capacitação sobre tecnologias aplicadas à segurança pública	3,08	1,14

Fonte: Coleta de campo (2021).

Os resultados avaliados demonstram que o grupo de participantes composto pelo grupo “Ensino superior completo” resultou com a maior média do grau de percepção de fatores da cultura de inovação. Por sua vez, o grupo composto de “Participante de capacitação sobre inovação” foi avaliado com a menor média quanto à percepção desses fatores.

Os dados mencionados podem ser compreendidos a partir da proposição de Steele e Murray (2004, p. 321), o qual define que comportamentos como agilidade e habilidade de responder a mudanças incide no “capital intelectual das pessoas”. Ademais, o estudo realizado por Pimentel (2018) concluiu que para existir a efetividade prática de uma cultura de inovação requer, a princípio, a inteligibilidade de seus praticantes como elemento fundamental.

Desta forma, a capacitação do servidor em curso de inovação, permite que, possuindo ele este conhecimento, distinga estes fatores mais acertadamente, possibilitando o conhecimento de identificar as deficiências encontradas e o modo de supri-las. Corrobora-se a esse raciocínio o baixo padrão de desvio das respostas.

Por fim, as respostas divergentes com os maiores desvios apresentados são os grupos de “Ensino superior completo”, “Não participante de capacitação sobre inovação” e “Participante de capacitação sobre tecnologias aplicadas à segurança pública”.

4.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Em uma proposta de estudo semelhante, recentemente realizado por Dutra e Almeida (2018), que visou identificar os principais elementos para estímulo da cultura de inovação adotados por empresas destaque em inovação no Brasil, bem como apontar quais empresas apresentam melhores práticas e políticas de inovação, revelou alta adesão por parte das organizações vários elementos de fomento presentes na cultura de inovação.

Alguns desses elementos com alta perceptividade na organização foram destacados, como o apoio explícito da alta direção à inovação; metas, objetivos, estratégias e visão que favoreçam a criatividade e inovação; fornecimento de recursos humanos, técnicos e financeiros durante o processo; regras favoráveis; incentivo ao trabalho coletivo; conhecer clientes atuais e potenciais; cultura que suporte a mudança e inovação; ambiente que incentive o debate de ideias e criação/compartilhamento de conhecimentos. Em contrapartida, os elementos com baixa adesão foram identificados por “Tolerância ao erro” e “Estrutura horizontal/redução dos níveis hierárquicos/redução da burocracia”.

Considera-se relevante também, fazer uma relação do presente estudo com outras pesquisas que objetivaram a análise da cultura de inovação, especificamente no ramo da Segurança Pública. Conforme já abordado, dos poucos achados, Menelau, Vieira e Fernandes (2016) foram um dos estudiosos a avaliar facilitadores e barreiras quanto a implantação de Postos Comunitários no Distrito Federal, em um contexto de inovação na prestação do serviço de segurança pública. A pesquisa fundamentou-se no panorama de elementos prescritos por Mulgan (2007), contudo o resultado obtido através das entrevistas realizadas junto aos servidores da Polícia Militar evidenciou aproximadamente os mesmos elementos expostos pelos respondentes do presente estudo. Todavia, ressalta-se que, embora haja semelhança dos elementos evidenciados, alguns deles se sobressaíram de maneiras opostas, possuindo o maior grau de percepção pelo grupo de Policiais Militares e/ou o menor elemento percebido pelos Policiais Civis e vice e versa.

De acordo com o grau de percepção identificado pelos respondentes da PM-DF, o relato de grande parte dos abordados, referiu-se como um elemento facilitador e que foi fundamental no processo de inovação, o papel da liderança. Lembra-se que este elemento foi avaliado com menor grau de existência na organização da PC-MS segundo a percepção dos respectivos respondentes. Outra divergência relaciona-se ao fator Regras Flexíveis, identificado pelos respondentes de Menelau, Vieira e Fernandes (2016) como uma barreira existente na referida organização, opondo-se tal dado aos resultados apresentados pelos respondentes da PC, o qual avaliou tal fator com o maior grau de percepção. Obtivemos também algumas barreiras apontadas com igualdade por ambos os grupos, nitidamente nos elementos “Falta de Infraestrutura e não envolvimento/integração entre os órgãos”.

Ainda no contexto da pesquisa de Menelau, Vieira e Fernandes (2016), podemos observar outros elementos facilitadores apresentados

pelos militares. Dentre eles destacaram-se os gatilhos políticos e orçamentários, como forte influência do envolvimento dos atores políticos para a implantação do projeto, além da consequente disponibilização de recursos humanos e materiais; interação e atendimento às demandas do cidadão, valendo-se da boa relação da organização com seu contexto externo como meio de obter apoio desses segmentos. Todos esses elementos citados foram enquadrados com menor média avaliada pelos respondentes da PC-MS.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos no setor público, em especial na Segurança Pública, carecem de pesquisas empíricas que possibilitem novas prospecções nas lacunas teóricas e práticas existentes nesta seara. À vista disso, o presente trabalho visou aprimorar a compreensão dos diversos aspectos que compõem este processo complexo relacionado à inovação na Segurança Pública. A instituição é considerada por muitos estudiosos como um sistema de natureza rígida e imutável, somando-se à ausência de construtos sobre esta relevante temática é que se apoia a presente pesquisa. O estudo em questão avalia a premissa apontada pelos teóricos e o inovador desta gestão, já que a Segurança Pública presta serviços primordiais à sociedade.

O objetivo da pesquisa visou realizar um diagnóstico quanto a cultura de inovação na Polícia Civil de Mato Grosso do Sul e o nível dessa cultura percebida pelos servidores da instituição. Tal pretensão foi atendida diante dos dados colhidos por meio do questionário aplicado a um grupo de participantes, os quais avaliaram de forma consistente e similar fatores existentes na organização, os quais, segundo estudiosos, são classificados como elementos facilitadores ou barreiras para a inovação.

Impende salientar algumas ponderações que chamaram atenção quanto às respostas apresentadas pelos participantes. O elemento “Infraestrutura para inovação” foi avaliado com o menor grau de percepção pelos respondentes da organização. Isto é uma problemática evidente, pois esse elemento consiste nos primeiros requisitos necessários para uma gestão operacional inovadora. Este elemento configura-se como esteio para abarcar as demandas necessárias à nova metodologia de execução do processo, além de ser considerada uma das dimensões mais influenciadoras na cultura de inovação. A infraestrutura é o suporte para inovação, abarcando os pressupostos e condições que lhe são inerentes, como todos os recursos necessários, materiais e humanos.

Outro elemento merecedor de destaque é do papel da “Liderança”, avaliado com baixo nível de percepção. O papel do líder tem efeito significativo na organização, posto que sua postura molda os padrões de comportamento de seus membros. Abrange o papel do líder inovador compreender que executar o mesmo trabalho através de um método diferente está propenso a erros, e o entendimento desta possibilidade sem repreensão dos subordinados possibilita e propicia um cenário indutor de inovações. Observa-se a magnitude deste papel à vista que, o ambiente institucional está associado ao estilo de liderança, ao engajamento e utilização dos instrumentos gerenciais para difusão das novas metodologias. A visão do líder afeta diretamente a conduta dos subordinados, logo, a cultura organizacional de toda a instituição está atrelada a essa visão.

Destarte, os dados apurados por meio da pesquisa descritiva evidenciam uma percepção maior de elementos definidos como barreiras para a inovação frente a facilitadores. Esses dados inviabilizam as condições necessárias para a existência de uma cultura inovadora, corroborando a visão de estudiosos que compreendem a Segurança Pública como um sistema rígido e complexo quanto a inovações.

Com relação às contribuições teóricas, procurou-se colaborar com estudos que versam sobre cultura de inovação em um setor pouco pesquisado, segurança pública, bem como desvelar a identificação de lacunas existentes que necessitam de maiores estudos empíricos.

No que tange às contribuições práticas, a partir do próprio diagnóstico realizado na Polícia Civil, é possível a utilização de tais dados para criar condições favoráveis tomando por base os resultados apresentados. Tais dados apresentam informações legítimas, permitindo servir como aspecto norteador para uma gestão gerencial. As discussões dos pontos incongruentes com a visão da organização possibilitam confrontar as informações, visualizar as demandas a serem supridas, saná-las e, por conseguinte, direcionar a uma gestão estratégica que propicie um ambiente inovador.

Quanto às limitações de pesquisa, observa-se que a metodologia utilizada comporta uma pequena amostra do quadro de servidores da Polícia Civil de MS. Deste modo, considerando a porção da amostra, o resultado do presente estudo não pode ser generalizado a outros âmbitos, além de que, não reflete a percepção do efetivo total de policiais civis do estado. Sugere-se, portanto, para pesquisas futuras, a inclusão de outras unidades policiais, bem como outros órgãos que atuam na Segurança Pública, a fim de promover um panorama mais amplo e o desenvolvimento de um estudo mais aprofundado nas lacunas encontradas. Ademais, fomentar esta área de estudo contribui com o desenvolvimento de atividades efetivas e benesses de cunho social.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, S. M.; BRUNO-FARIA, M. de F. Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 47, n. 1, p. 227-248, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7319>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRUNO-FARIA, M. F. B.; FONSECA, M. V. A. Cultura de inovação: conceitos e modelos teóricos. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 18, n. 4, p. 372-396, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac20141025>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DOBNI, C. B. Measuring innovation culture in organizations: the development of a generalized innovation culture construct using exploratory factor analysis. **European Journal of Innovation Management**, v. 11, n. 4, p. 539-559, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/14601060810911156>. Acesso em: 10 dez. 2021.

DUTRA, F. G.; ALMEIDA, F. G. Elementos para Estímulo da Cultura de Inovação: Mapeamento das Diretrizes Adotadas por Empresas de Destaque Brasileiras. **Revista Brasileira de Gestão e Inovação**, v. 5, n. 3, p. 95-120, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.18226/23190639.v5n3.05a>. Acesso em: 10 dez. 2021.

GALLOUJ, F. Towards a neo-Schumpeterian theory of innovation in services? **Science and Public Policy**, v. 24, n. 6, p. 405-420, 1997. Disponível em: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01133121/document>. Acesso em: 10 dez. 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, G.; MACHADO, D. D. P. N.; ALEGRE, J. Determinantes da Cultura de Inovação: Estudo na Indústria Têxtil de Santa Catarina. **Brazilian Business Review**, v. 12, n. 4, p. 105-129, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15728/bbr.2015.12.4.5>. Acesso em: 10 dez. 2021.

KAASA, A.; VADI, M. **How does culture contribute to innovation**: evidence from European countries. Tartu: Tartu University Press, 2008. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1268359. Acesso em: 10 dez. 2021.

LANIGAN, R. L. Comunicologia e Culturologia: Método Semiótico Fenomenológico na Pesquisa Aplicada a Pequenos Grupos. **Public Journal of Semiotics**, v. 4, n. 2, p. 71-103, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.37693/pjos.2013.4.8843>. Acesso em: 10 dez. 2021.

MARTINS, E. C.; TERBLANCHE, F. Building organizational culture that stimulates creativity and innovation. **European Journal of Innovation Management**, v. 6, n. 1, p. 64-74, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/14601060310456337>. Acesso em: 10 dez. 2021.

MENELAU, S.; VIEIRA, A. F. B. R.; FERNANDES, A. S. A. Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v. 1, n. 1, p. 24-48, Ago., 2016. Disponível em: <https://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/rppi/article/view/27854>. Acesso em: 10 dez. 2021.

MULGAN, G. Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously. **Nesta**: Provocation. 3, abril, 2007. Disponível em: https://media.nesta.org.uk/documents/ready_or_not.pdf. Acesso em: 10 dez. 2021.

PIMENTEL, Ricardo. Cultura de Inovação em uma Escola de Negócios: um estudo inspirado pela teoria da prática. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 18.p. 63-84, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21529/RECADM.2019003>. Acesso em: 10 dez. 2021.

SERRA, F. R.; FIATES, G. G.; ALPERSTEDT, G. D. Inovação na Pequena Empresa - Um Estudo de Caso na Tropical Brasil. **Journal of Technology**,

Management & Innovation, Santiago, Chile, v. 2, n. 2, p. 170–183, 2007. Disponível em: <https://www.jotmi.org/index.php/GT/article/view/cas8>. Acesso em: 10 dez. 2021.

STEELE, J.; MURRAY, M. Creating, supporting and sustaining a culture of innovation. **Engineering, Construction and Architectural Management**, v. 11, n. 5, p. 316-322, 2004. Disponível em: <https://www.doi.org/10.1108/09699980410558502>. Acesso em: 10 dez. 2021.

VENDLER, M. H. R.; MAÇANEIRO, M. B. Elementos da Cultura de Inovação do Ambiente Interno que Contribuem para Adoção de Estratégias de EcoInovação para Competitividade: Análise de Empresas Industriais do Setor da Construção. **Revista de Ciências da Administração**, v. 20, n. 51, p. 120-137, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2018v-20n51p120>. Acesso em: 10 dez. 2021.

A EVOLUÇÃO DO ALCANCE DA PROTEÇÃO DA LEI MARIA PENHA

Alexandro Mendes de Araújo

Caio Leonardo Bicalho Martins

Ynes da Silva Félix

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa possui como tema a evolução do alcance da proteção da Lei Maria Penha. Na verdade, trata-se de uma pesquisa científica de natureza qualitativa e descritiva, que através dos métodos histórico e bibliográfico, buscará analisar a aplicabilidade dos dispositivos da Lei Maria da Penha aos novos arranjos familiares, construídos sob uma atual perspectiva da diversidade sexual.

Em síntese, o diploma normativo inserido pela Lei 11.340, de setembro de 2006, é também denominado Lei Maria da Penha em homenagem à luta levada a efeito pela bioquímica, para que o ordenamento jurídico brasileiro reconhecesse as peculiaridades e necessidades de tratamento diferenciado à violência doméstica contra a mulher.

Em 1983, por duas vezes, o professor universitário, Marco Antônio Heredia Viveros, tentou contra a vida da esposa Maria da Penha. Na primeira vez, efetuou disparos de arma de fogo na parte posterior do tórax, deixando-a cadeirante. Na segunda vez, tentou eletrocutá-la, empurrando a cadeira de rodas no chuveiro.

Por mais de quinze anos impune, graças à prodigalidade de expedientes processuais e recursos garantistas, Maria da Penha levou seu caso ao conhecimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que, pela primeira vez, recebeu uma denúncia decorrente de violência doméstica e condenou o Brasil por omissão nesses casos.

Neste diapasão, o item 4 do artigo 60 do capítulo VII do Relatório n° 54/01, Caso 12.051, assim consignou:

VII. CONCLUSÕES

....

4. Que o Estado violou os direitos e o cumprimento de seus deveres segundo o artigo 7 da Convenção de Belém do Pará em prejuízo da Senhora Fernandes, bem como em conexão com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana e sua relação com o artigo 1(1) da Convenção, por seus próprios atos omissivos e tolerantes da violação infligida (CIDH, 2001).

Comissões parlamentares e entidades da sociedade civil se debruçaram sobre a pauta e, em setembro de 2006, foi publicada a Lei 11.340 para equilibrar a real e concreta condição de vulnerabilidade da mulher nas relações domésticas e familiares.

Quinze anos passados da publicação da Lei Maria da Penha, percebe-se que o número de casos de violência doméstica segue expressivo, muito embora, a cifra negra tenha diminuído e se incorporado às estatísticas oficiais graças à conscientização social promovida por órgãos governamentais e civis em torno do tema.

Paralelamente à Lei Maria da Penha, outros diplomas normativos passaram a reconhecer e consagrar arranjos familiares que transcendem ao tradicional modelo patriarcal heterossexual, trazendo à baila discussões acerca da aplicabilidade dos modernos instrumentos

previstos na norma a outras vítimas que, apesar de não ser mulher no aspecto biológico, padecem da mesma vulnerabilidade.

Neste sentido, o primeiro capítulo abordará aspectos gerais da Lei Maria da Penha. Partindo de uma contextualização histórica, buscará definir conceitos gerais, hipóteses de incidência e os sujeitos aos quais incidem as normas previstas pelo legislador de 2006.

No segundo capítulo, a presente pesquisa buscará compreender a diversidade sexual e as inovações no ordenamento jurídico brasileiro, definindo conceitos como gênero e sexo, bem como tratando de avanços jurídicos como o reconhecimento das uniões homoafetivas como entidade familiar e a retificação registro civil da pessoa transgênero.

Por fim, o terceiro capítulo trará uma abordagem sobre a ampliação do alcance da proteção da Lei Maria da Penha, trazendo conceitos jurídicos que poderão auxiliar neste intento, bem como ressaltando os avanços já reconhecidos pela operadores do direito neste assunto.

Sem pretender esgotar o assunto, este trabalho pretende abordar institutos jurídicos e entendimentos jurisprudenciais que podem viabilizar a aplicabilidade da Lei Maria da Penha a outros vulneráveis de relações familiares que não sejam mulher, na acepção biológica da palavra (SOUZA; MEGLHIORATTI, 2017).

1 ASPECTOS GERAIS DA LEI 11.340/06

A Lei Maria da Penha, criada para prevenir e coibir atos de violência contra as mulheres em um contexto doméstico e familiar, surgiu como marco jurídico na luta pela isonomia entre homens e mulheres, em um país ainda subjugado por uma cultura patriarcal.

O presente capítulo busca analisar e compreender aspectos gerais da Lei Maria da Penha, abordando o contexto histórico, sujeitos, conceitos e hipóteses de incidência, visando sobretudo ressaltar os fins aos quais o legislador visou atingir quando da elaboração do referido diploma legal.

1.1 ASPECTOS HISTÓRICOS – MENS LEGIS E EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Da agressão da bioquímica cearense, no ano de 1983, até a data da publicação da Lei 11.340/06 transcorreram vinte e três longos anos. Todavia, apesar de emblemático e da reparação simbólica que culminou na denominação de Lei Maria da Penha, o resultado é, em maior medida, fruto da organização do movimento feminista no Brasil que, desde os anos 1970, denunciava as violências cometidas contra as mulheres (violência contra prisioneiras políticas, violência contra mulheres negras, violência doméstica etc.) e, nos anos 1980, aumentou a mobilização frente a absolvição de homens que haviam assassinado as esposas alegando “legítima defesa da honra”.

Com efeito, em 1975 foi realizada no México a Conferência Mundial sobre a Mulher que resultou na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres no ano de 1979 e entrou em vigor no ano de 1981. Tal instrumento internacional foi o primeiro a tratar sobre os direitos humanos da mulher¹.

¹ CONFERENCIA MUNDIAL DEL AÑO INTERNACIONAL DE LA MUJER. 19 de junio a 2 de julio de 1975, Ciudad de México, México. NACIONES UNIDAS. Disponível em: <https://www.un.org/es/conferences/women/mexico-city1975> Acesso em: 22 de dezembro de 2021.

Embora seja o primeiro instrumento normativo, coube à Conferência das Nações Unidas sobre direitos humanos, ocorrida em Viena no ano de 1993 a consideração formal da violência contra a mulher como violação aos direitos humanos².

Seguindo a tendência global, em 1994 a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu a Convenção Interamericana para Punir, Prevenir e Erradicar a Violência Doméstica (Convenção de Belém do Pará), promulgada pelo Brasil em 1996, por meio do Decreto nº 1.973 de 1º de agosto.

Segundo o Ministério Público do Estado de São Paulo³, um dos méritos da Lei Maria da Penha é a proposta do trabalho articulado entre as esferas de governo e a sociedade civil. Somente este trabalho articulado em rede, com ampla participação cidadã, poderá propiciar não só a assistência adequada para as vítimas, como também uma reflexão por parte da sociedade sobre que tipo de relações entre homens e mulheres deseja consolidar.

A exposição de motivos EM nº 016-SPM/PR da Subchefia de Assuntos Parlamentares, firmada pela Secretária Especial de Políticas para as Mulheres, Nilcéa Freire, no dia 16 de novembro de 2004, que submeteu à Presidência da República proposta de Projeto de Lei que,

² **DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA.** Conferência Mundial Sobre Direitos Humanos. Viena, 14-25 de junho de 1993. Portal de Direito Internacional. Pg. 14. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 22 de dezembro de 2021.

³ **HISTÓRIA DA LEI MARIA DA PENHA.** Ministério Público do Estado de São Paulo. Enfrentamento à Violência Doméstica / Lei Maria da Penha / Mais / História da Lei Maria da Penha. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Violencia_Domestica/Lei_Maria_da_Penha/vd-lmp-mais/Historia_da_lei. Acesso em: 15 de dezembro de 2021.

posteriormente, viria a se tornar a Lei Maria da Penha, foi expressa no sentido de que o escopo da norma era a criação de mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do §8º do artigo 226 da Constituição Federal.

Para tanto, o expediente apresentou dados estatísticos do IBGE e da Fundação Perseu Abramo:

Ao longo dos últimos anos, a visibilidade da violência doméstica vem ultrapassando o espaço privado e adquirindo dimensões públicas. Pesquisa da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar - PNAD do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, no final da década de 1980, constatou que 63% das agressões físicas contra as mulheres acontecem nos espaços domésticos e são praticadas por pessoas com relações pessoais e afetivas com as vítimas. A Fundação Perseu Abramo, em pesquisa realizada em 2001, por meio do Núcleo de Opinião Pública, investigou mulheres sobre diversos temas envolvendo a condição da mulher, conforme transcrito abaixo:

A projeção da taxa de espancamento (11%) para o universo investigado (61,5 milhões) indica que pelo menos 6,8 milhões, dentre as brasileiras vivas, já foram espancadas ao menos uma vez. Considerando-se que entre as que admitiram ter sido espancadas, 31% declararam que a última vez em que isso ocorreu foi no período dos 12 meses anteriores, projeta-se cerca de, no mínimo, 2,1 milhões de mulheres espancadas por ano no país (ou em 2001, pois não se sabe se estariam aumentando ou diminuindo), 175 mil/mês, 5,8 mil/dia, 243/hora ou 4/minuto – uma a cada 15 segundos.

Além dos dados objetivos, a exposição de motivos contemplou relevantes justificativas de ordem histórica e humanitária ao complementar que o projeto delimita o atendimento às mulheres vítimas de

violência doméstica e familiar, por entender que a lógica da hierarquia de poder em nossa sociedade não privilegia as mulheres.

Dentro desta perspectiva, o projeto busca atender aos princípios de ação afirmativa que têm por objetivo implementar ações direcionadas a segmentos sociais, historicamente discriminados, como as mulheres, visando a corrigir desigualdades e a promover a inclusão social por meio de políticas públicas específicas, dando a estes grupos um tratamento diferenciado que possibilite compensar as desvantagens sociais oriundas da situação de discriminação e exclusão a que foram expostas (FREIRE, 2004).

1.2 CONCEITOS INTRODUTÓRIOS E HIPÓTESES DE INCIDÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA

Desde que entrou em vigor, a Lei 11.340/06 passou ser considerada um marco legal na proteção da mulher vítima de violência doméstica e familiar. Respalhada na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e em outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil, a Lei Maria da Penha criou instrumentos legais que visam impedir e evitar a violência doméstica e familiar contra a mulher.

O conceito de violência doméstica e familiar é definido na própria legislação. Segundo o art. 5º, *caput*, da Lei 11.340/06, a violência doméstica e familiar contra a mulher consiste em qualquer conduta, ativa ou omissiva, baseada em gênero que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial à vítima.

Impende ressaltar que o próprio dispositivo legal traz em seu texto a exigência de que seja uma violência baseada em gênero.

Neste sentido, o conceito de violência de gênero, quando tratado em uma perspectiva de violência contra a mulher (feminino), está associado a violações praticadas contra a dignidade das mulheres, fruto de uma concepção pautada em contextos históricos de desigualdade entre mulheres e homens.

Neste sentido, preleciona Oliveira (2010):

O fenômeno da violência, na modalidade ora estudada, pode ser explicada como uma questão cultural que se situa no incentivo da sociedade para que os homens exerçam sua força de dominação e potência contra as mulheres, sendo essas dotadas de uma virilidade sensível. Dessa forma, as violências física, sexual e moral não ocorrem isoladamente, visto que estão sempre relacionadas à violência emocional. (...) A violência de gênero pode ser observada como uma problemática que, necessariamente, abrange questões ligadas à igualdade entre sexos. É, pois, um tema com elevado grau de complexidade, tendo em vista que é fortemente marcada por uma elevada carga ideológica.

Ainda sobre o assunto, arremata Silva Júnior (2006):

(...) aquela praticada pelo homem contra a mulher que revele uma concepção masculina de dominação social (patriarcado), propiciada por relações culturalmente desiguais entre os sexos, nas quais o masculino define sua identidade social como superior à feminina, estabelecendo uma relação de poder e submissão que chega mesmo ao domínio do corpo da mulher.

Ocorre que os tribunais brasileiros, seguindo tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, tem compreendido que além da exigência de uma violência baseada em gênero, a incidência da Lei Maria da Penha também exige que fique demonstrada uma situação de vulnerabilidade ou hipossuficiência da vítima.

Nestes termos, decidiu o Superior Tribunal de Justiça – STJ (2021):

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSO PENAL. AMEAÇA. COMPETÊNCIA. RELAÇÃO FAMILIAR. LEI MARIA DA PENHA. MOTIVAÇÃO DE GÊNERO. AUSÊNCIA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. 1. “A jurisprudência da Terceira Seção deste Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido de que, para a aplicação da Lei 11.340/2006, não é suficiente que a violência seja praticada contra a mulher e numa relação familiar, doméstica ou de afetividade, mas também há necessidade de demonstração da sua situação de vulnerabilidade ou hipossuficiência, numa perspectiva de gênero” (AgRg no REsp n. 1.430.724/RJ, relatora Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 17/3/2015, DJe 24/3/2015). 2. No caso dos autos, o Tribunal de origem, soberano na análise dos elementos fático-probatórios da lide, entendeu que não haveria elementos suficientes para configuração da motivação de gênero nos atos do agravado e que não teria ficado caracterizado o estado de vulnerabilidade do sexo oposto, pois, em que pese a prática do crime de ameaça em contexto de relação familiar, o conflito entre o autor e a vítima derivou de desavenças acerca de um telefone celular, e não da hipossuficiência em razão do gênero feminino. 3. Desse modo, para que fosse possível a análise das pretensões recursais, seria imprescindível o reexame das provas constantes dos autos, o que é vedado ante o que preceitua a Súmula n. 7/STJ. 4. Agravo regimental desprovido. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.764.781 - GO (2020/0247271-0). Relator: *Ministro Antônio Saldanha Palheiro*. Data de Publicação: 3 de agosto de 2021.).

O art. 5º da Lei 11.340/06, por vez, traz consigo as definições de âmbitos de incidência da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Segundo o aludido dispositivo legal, para incidência da Lei Maria da Penha ao caso concreto, deve a violência ter ocorrido no âmbito da unidade doméstica, no âmbito da família ou em qualquer relação íntima de afeto.

Na primeira hipótese, o conceito de âmbito da unidade doméstica é trazido pela própria norma, que o define como sendo o espaço de convivência permanente entre pessoas, independente de vínculo familiar.

Sobre a definição de permanente, explica Habib (2018, p. 1118):

O problema é que não há um conceito do que seja permanente e é justamente esse o requisito para configurar a violência doméstica contra a mulher. Na ausência de especificação legal, pensamos que o convívio permanente significa um convívio habitual, duradouro, e não fugaz, passageiro. Não há limite de tempo pré-determinado.

A outra hipótese de incidência seria a violência ocorrida no âmbito da família. Neste ponto é imperioso apresentar o conceito básico trazido pela própria norma, na qual considera âmbito familiar como o conjunto de pessoas que em razão de sanguíneos, de afinidade, por vontade expressa se consideram aparentados.

Por fim, a relação íntima de afeto deve ser entendida de forma ampla, sobretudo pelo fato do legislador ter utilizado no dispositivo legal o pronome qualquer. Trata-se, portanto, de uma hipótese de incidência que indica a possibilidade de ser agressor, qualquer indivíduo que conviva ou tenha convivido com a vítima, ainda que inexistente a coabitação.

Neste sentido, acrescenta Habib (2018, p. 1120):

Ao referir-se a qualquer relação íntima de afeto, o legislador abarcou a necessidade de o agressor conviver

ou ter convivido com a ofendida, independente de coabitação. Na relação íntima de afeto, o importante é que haja um relacionamento entre duas pessoas, seja ele baseado na amizade, seja ele baseado em qualquer sentimento que um tiver pelo outro.

Ante o exposto, pode se afirmar que a Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha) trouxe consigo um verdadeiro escudo de proteção para a vítima de violência decorrente da sua condição de mulher, indicando âmbitos de incidência onde comumente se verifica e constata as situações de violência doméstica e familiar.

1.3 SUJEITOS DA LEI 11.340/06

Analisado os aspectos históricos e conceituais da Lei Maria da Penha e explicada suas formas de incidência, é necessário abordar quais sujeitos figuram como partes ativas e passivas nas demandas reguladas pela lei 11.340/06.

É cediço que a Lei 11.340/06, utilizada como mecanismo de proteção as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, trouxe como referência ideológica e legal a Convenção de Belém do Pará, a qual se pauta na punição e erradicação a violência contra a mulher.

Assim sendo, pode se afirmar que a Lei Maria da Penha surgiu como nítido microssistema protetivo específico para as mulheres, sendo elaborada com a finalidade de prevenir e coibir a violência contra as mulheres, diante uma cultura ainda patriarcal, presente na sociedade brasileira.

Sobre o assunto, ensina Souza (2008, p. 37):

(...) as medidas contidas na presente Lei constituem políticas e ações afirmativas no sentido de possibili-

tar que em relação à questão da violência as mulheres alcancem o respeito a sua dignidade enquanto seres humanos, bem como a almejada igualdade de condições em relação aos homens.

Na verdade, a Lei Maria da Penha foi feita para proteção da mulher, em um contexto histórico e cultural que visava proteger a vítima do gênero feminino que sofria algum tipo de violência em seu ambiente familiar (PARODI; GAMA, 2009).

Portanto, em uma análise restritiva da lei, sem aprofundar em desdobramentos e alcance de proteção da norma, posteriormente tratados de forma mais específica, pode-se afirmar que o sujeito passivo da Lei Maria da Penha é a mulher.

Assim inclusive, decidiu o Superior Tribunal de Justiça – STJ (2015):

HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ESPECIAL. NÃO CABIMENTO. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. MAUS TRATOS E INJÚRIA SUPOSTAMENTE PRATICADOS CONTRA GENITORA. INCIDÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA. INEXISTENTE MANIFESTO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. (...) 2. A Lei Maria da Penha objetiva proteger a mulher da violência doméstica e familiar que, cometida no âmbito da unidade doméstica, da família ou em qualquer relação íntima de afeto, cause-lhe morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico, e dano moral ou patrimonial. 3. Estão no âmbito de abrangência do delito de violência doméstica e podem integrar o polo passivo da ação delituosa as esposas, as companheiras ou amantes, bem como a mãe, as filhas, as netas do agressor e também a sogra, a avó ou qualquer outra parente que mantém vínculo familiar ou afetivo com ele. 4. No caso dos autos, não há ilegalidade evidente a ser reparada, pois mostra-se

configurada a incidência da Lei n. 11.343/2006, nos termos do art. 5º, I, ante os relatados maus tratos e injúria em tese sofridos pela mãe do suposto agressor. 5. Habeas corpus não conhecido. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus n. 310.154 - RS (2014/0312171-3). Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Data de Publicação: 28 de abril de 2015.)

Contudo, conforme esclarecido no tópico anterior, não basta a vítima se identificar como mulher para legitimar a aplicação da referida lei. É necessário que se verifique no caso concreto tratar-se violência baseado no gênero e que esteja demonstrada a vulnerabilidade da vítima na relação.

No que tange ao sujeito ativo, como regra, é o homem quem figura como agressor em atos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

No entanto, a jurisprudência tem admitido em algumas hipóteses que a mulher figure como agressora, exigindo para tanto, que fique constatado tratar-se ato praticado em razão do gênero da vítima e esta seja a parte vulnerável da relação.

Nestes termos, indicou Superior Tribunal de Justiça (2008):

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. PENAL. JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E JUIZ DE DIREITO. CRIME COM VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA MULHER. CRIME CONTRA HONRA PRATICADO POR IRMÃ DA VÍTIMA. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 11.340/06. COMPETÊNCIA DO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. 1. Delito contra honra, envolvendo irmãs, não configura hipótese de incidência da Lei nº 11.340/06, que tem como objeto a mulher numa perspectiva de gênero e em condições de hipossuficiência ou inferioridade física e econômica. 2. **Sujeito passivo da**

violência doméstica, objeto da referida lei, é a mulher. Sujeito ativo pode ser tanto o homem quanto a mulher, desde que fique caracterizado o vínculo de relação doméstica, familiar ou de afetividade. 2. No caso, havendo apenas desavenças e ofensas entre irmãs, não há qualquer motivação de gênero ou situação de vulnerabilidade que caracterize situação de relação íntima que possa causar violência doméstica ou familiar contra a mulher. Não se aplica a Lei nº 11.340/06. 3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito do Juizado Especial Criminal de Governador Valadares/MG, o suscitado. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de Competência n. 88.027 - MG (2007/0171806-1). Relator: Ministro Og Fernandes. Data de Publicação: 05 de dezembro de 2008).

Em síntese, baseando em uma interpretação restritiva e teológica da norma, a Lei Maria da Penha possui como sujeito passivo a mulher, vítima de uma violência de gênero e praticada em um contexto de vulnerabilidade.

Por outro lado, a legislação especial não delimitou o sujeito ativo, podendo este ser tanto um homem, quanto uma mulher, desde que presente as condições já mencionadas.

Assim leciona Souza (2008, p. 36):

No aspecto objetivo (físico-espacial) a lei direciona-se especialmente a combater os fatos ocorridos no âmbito doméstico, familiar ou intrafamiliar, ao passo em que o contexto subjetivo, a preocupação é a proteção da mulher contra os atos de violência praticadas por homens ou mulheres com os quais ela tenha ou haja tido uma relação marital ou de afetividade, ou ainda qualquer pessoa (não importando sequer a orientação sexual), com os quais conviva no ambiente doméstico e familiar.

Portanto, a aludida legislação busca criar instrumentos e escudos de proteção e prevenção contra atos de violência de gênero praticados contra a vítima do sexo feminino em seu ambiente doméstico e familiar, independentemente do gênero do agressor.

2 A DIVERSIDADE SEXUAL E AS INOVAÇÕES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Neste capítulo será abordado, de forma superficial, porém objetiva, conceitos que auxiliarão na compreensão das questões relativas ao gênero e à diversidade sexual.

São construções conceituais já consolidadas na sociedade e que contribuíram para a evolução do tratamento jurídico dado à temática tanto pelo legislador, quanto pelo Poder Judiciário por meio de atos normativos do Conselho Nacional de Justiça e de decisões judiciais com ampliação da concepção de entidade familiar e reconhecimento de direitos fundamentais, até então cerceados.

2.1 GÊNERO E DIVERSIDADE SEXUAL

Sem prejuízo de outras construções acadêmicas acerca do tema, formuladas por estudiosos que se debruçaram em torno do assunto, balizaremos este ponto do trabalho ao conteúdo produzido pela Agente de Polícia Judiciária, Amanda Barreto da Costa Schmidt, no curso de capacitação relativo a Relações de Gênero e Diversidade Sexual, ministrado no ano de 2021, na Academia de Polícia Civil Delegado Júlio Cesar da Fonte Nogueira (SCHMIDT, 2021).

Neste diapasão, a questão de gênero deve ser encarada como um dos eixos que constituem as relações sociais e que permitem pensar as

diferenças sem transformá-las em desigualdades, que constituam ponto de partida para a discriminação.

O papel social que cada pessoa desempenha independe da condição masculina ou feminina, como foi construído ao longo da história a partir de um modelo patriarcal, encorajador da cultura machista e da ideia de controle dos homens sobre as mulheres.

Conforme a capacitação ministrada na Academia de Polícia Civil de Mato Grosso do Sul, por muito tempo, as mulheres tiveram a sua cidadania tolhida, os seus direitos restritos, não podendo, por exemplo, frequentar a escola, ter propriedades, votar, trabalhar sem a autorização do marido ou do pai.

A estrutura familiar no modelo patriarcal determinava que a mulher tivesse uma vida pública mais restrita, visto que foi culturalmente atribuído a ela o papel social de cuidar do marido, dos filhos e da casa. O fundamento para essa performance residia na diferenciação biológica entre homens e mulheres, notadamente no quesito reprodução. Houve entendimento inclusive que a mulher seria um macho incompleto.

Ocorre que a sexualidade humana é formada por uma combinação múltipla de fatores biológicos, psicológicos, sociais e culturais, basicamente três elementos: sexo biológico, orientação sexual e identidade de gênero.

Sexo biológico, segundo Amanda Schmidt, é o conjunto de informações cromossômicas, órgãos genitais, capacidades reprodutivas e outras características fisiológicas que distinguem pessoas machos de fêmeas. Há também pessoas que nascem com uma combinação diferente desses fatores, e que podem apresentar características de ambos os sexos. Essas pessoas, sob a perspectiva biológica, são chamadas de intersexos.

O conceito de gênero foi formulado nos anos de 1970, para distinguir a dimensão biológica da dimensão social. Ou seja, embora a biologia divida a espécie humana entre machos e fêmeas, a maneira de ser homem e de ser mulher, é expressa pela cultura. E, assim sendo, mulheres e homens são produtos da realidade social e não exclusiva decorrência da anatomia de seus corpos.

As relações de gênero compreendem as características atribuídas a cada sexo pela sociedade e cultura. Ou seja, enquanto sexo encerra atributo biológico, gênero é uma construção social, histórica e cultural. Sendo assim, a noção de gênero aponta para a dimensão das relações sociais do feminino e do masculino.

Partindo dessa premissa, se consolidaram conceitos amplamente consensuais na atualidade e nas academias. Neste sentido, identidade de gênero vem a ser o gênero com o qual determinada pessoa se identifica. Trata-se de uma percepção íntima de uma pessoa para com ela mesma em relação ao masculino, feminino ou sobre uma combinação dos dois gêneros.

Nessa linha, cisgênero é a pessoa que se identifica com o sexo biológico; transgênero é aquele que se identifica com sexo biológico diferente do que nasceu; diversidade sexual entende-se as diferentes formas de vivência e expressão da sexualidade humana (SCHMIDT, 2021).

Esses conceitos não se confundem com orientação sexual encerra a atração afetiva/emocional/sexual que uma pessoa sente/manifesta em relação a outra, para quem se direciona, involuntariamente, o seu desejo. Sob essa perspectiva, o indivíduo pode ser heterossexual, homossexual, bissexual ou assexual.

Para uma abordagem mais filosófica, trazemos a baila as considerações de Ana Maria Veiga e Joana Maria Pedro, no Dicionário Crítico de Gênero, organizado por Colling e Todeschi (2019):

A introdução dos estudos de gênero do Brasil encontrou campo fértil na história das mulheres, caracterizada como uma produção de saber interdisciplinar que ganhou consistência nos anos 1970. As pesquisas envolveram esforços de historiadoras, sociólogas e antropólogas, feministas que tiveram coragem de dar voz às mulheres, retirá-las do apagamento e do silêncio da história, destacando as vivências comuns, os trabalhos, as lutas, as sobrevivências e as resistências das mulheres no passado.

Conforme observado pelos organizadores a discussão da questão de gênero remonta ao século XVIII na luta entre homens e mulheres, feministas e antifeministas, sendo incrementada com a superação da lógica binária, masculino e feminino, contida na proposta da análise relacional do gênero.

Mas é na segunda metade dos anos 80 que o conceito de gênero no sentido político surge como uma construção coletiva, decorrente da colaboração teórica do feminismo que reconheceram a vulnerabilidade do termo mulher enquanto definição apoiada no corpo biológico.

Neste sentido, o conceito de gênero buscava equacionar relações socialmente constituídas, que partem da contraposição e do questionamento dos tradicionais gêneros masculino e feminino, suas variações e hierarquização social.

Isso porque o termo gênero foi tradicionalmente baseado na rigidez biológica e autores como Maria Lygia Quartim de Moraes propunham a utilização de uma categoria que diferenciase a pertinência anatômica (o sexo) da pertinência a uma identidade social ou psíquica (gênero) (MORAES, 2000).

O sentimento de ser mulher e o sentimento de ser homem seriam mais importantes, em termos de identidade sexual, do que as ca-

racterísticas anatômicas. Em 1975, outro autor, Gayle Rubin, estimulou a ruptura teórica.

Mencionando o entendimento de estudiosos que exploraram o assunto, as autoras perpassaram pela evolução do conceito de gênero, desde ao modo de dar significado às relações de poder, dentro de uma disputa que é política até o conjunto de atos reiterados no sentido de regular a sexualidade, seguindo padrões heterossexuais construídos para simularem uma aparência de natureza. Há quem sustente que sexo seria situacional e explicável apenas dentro do contexto de luta sobre gênero e poder, sendo, ele próprio constituído pelo gênero.

2.2 RECONHECIMENTO DAS UNIÕES HOMOAFETIVAS COMO ENTIDADE FAMILIAR NO BRASIL

A etimologia da palavra família, derivada do latim *família* (*la*), que significa o conjunto das propriedades de alguém, incluindo escravos e parentes; família vem de *famulus* (*la*), que significa escravo doméstico. Com isso pode-se perceber a que o significado e aplicabilidade da palavra família é inconstante, sofrendo alterações que acompanham o processo de variação e adaptação das populações ao longo do tempo (GOMES, 2020).

É importante esclarecer que o atual conceito de família não é o mesmo que antigamente, essencialmente patriarcal, patrimonial, matrimonial e heteroparental. Segundo GOMES, o conceito de família era norteado por 4 (quatro) palavras: Patriarca (L), Patrimônio (AL), Matrimônio (AL) e Heteroparental. a) Patriarcal porque tínhamos o homem como chefe da família, era o líder, o centro do grupo familiar e único responsável pela tomada das decisões; b) Patrimonial porque as uniões entre pessoas não se davam pela afeição entre as mesmas,

mas sim pelas escolhas dos patriarcas, com o interesse de aumentar o poder e o patrimônio de suas famílias; c) Matrimonial porque a família era constituída unicamente pelo casamento, não havia que se falar em nenhum outro meio de constituição familiar, como a união estável. Como consequência de tais fatos, a figura do divórcio era inconcebível àquela época. d) Heteroparental, porque os cônjuges tinham que ser de sexo oposto (homem e mulher), jamais se imaginava famílias tendo como cônjuge pessoas do mesmo sexo.

A mulher era moeda de troca, sem direito a voz, nitidamente instruída a ser submissa, e tinham como exemplo a própria mãe e a sociedade em geral, mães e/ou mulheres essas que viviam em exclusiva servidão ao lar.

O Código Civil de 1916 consagrava vários institutos decorrentes da tradicional concepção de estrutura familiar que atualmente são considerados incompatíveis com os novos arranjos familiares.

Com efeito, o artigo 233 do CC/1916 estabelecia:

Art. 233. O marido é o chefe da sociedade conjugal (...), Compete-lhe: I. A representação legal da família(...), IV. O direito de autorizar a profissão da mulher e a sua residência fora do tecto conjugal.

Sob o prisma tradicional de família, a relação de dominação era legalmente assegurada pelo ordenamento, demonstrando sintonia e harmonia entre as concepções que eram percebidas socialmente e a legislação daquele momento histórico.

Com efeito, o artigo 242 do CC/1916 apresentava a seguinte redação:

Art. 242. A mulher não pode, sem autorização do marido (art. 251):

I. Praticar os atos que este não poderia sem o consentimento da mulher (art. 235).

II. Alienar, ou gravar de ônus real, os imóveis de seu domínio particular, qualquer que seja o regime dos bens (arts. 263, II, III, VIII, 269, 275 e 310).

III. Alienar os seus direitos reais sobre imóveis de outra.

IV. Aceitar ou repudiar herança ou legado.

V. Aceitar tutela, curatela ou outro munus público.

VI. Litigar em juízo civil ou comercial, a não ser nos casos indicados nos arts. 248 e 251.

VII. Exercer profissão (art. 233, nº IV).

VIII. Contrair obrigações, que possam importar em alheação de bens do casal.

IX. Aceitar mandato (art. 1.299).

Em outras palavras, a mulher não dispunha de capacidade plena para realização dos atos da vida civil, necessitava da assistência ou representação por outrem.

O conceito atual de família nos permite uma inclusão inimaginável de possibilidades, tanto referente a constituição de seus membros, como as características e peculiaridades dos sujeitos que formam a relação conjugal.

A legitimidade dessas novas modalidades de família é garantida pelo Estado por meio da figura das leis recepcionadas pela CRFB/88 (Constituição da República Federativa do Brasil), sendo estes posicionamentos de uma revolução sociojurídica (GOMES, 2020).

O Código Civil de 2002 acompanhou essa dinâmica social em torno do conceito e arranjo familiar mo-

dermo, apresentando uma visível mudança de paradigma e tratamento jurídico.

Desta forma, o artigo 1.511 do CC/2002 preconiza que o casamento estabelece comunhão plena de vida, com base na igualdade de direitos e deveres dos cônjuges, afastando a arcaica relação de dominação.

Por sua vez, a doutrina deixou de empregar a expressão pátrio poder e passou a usar poder familiar, como técnica para reconhecer que as unidades familiares geridas por outros atores que não o patriarca.

No parágrafo 1º do artigo 1.565 do Código Civil de 2002 encontramos a seguinte redação: Qualquer dos nubentes, querendo, poderá acrescer ao seu o sobrenome do outro. No parágrafo 2º do mesmo artigo, o legislador estabeleceu que o planejamento familiar é de livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e financeiros para o exercício desse direito, vedado qualquer tipo de coerção por parte de instituições privadas ou públicas”. Fala-se em decisão do casal e não apenas do marido, em consonância com a ideia de poder familiar e de igualdade de direitos e deveres aos cônjuges.

E no artigo 1.566 foi consagrada a responsabilidade pluralista, em detrimento do arcaico sistema legal de divisão de deveres e obrigações.

Seguindo o processo de evolução normativa, em 14 de maio de 2013, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Resolução 175, que passou a garantir aos casais homoafetivos o direito de se casarem no civil. Com a resolução, tabeliães e juízes ficaram proibidos de se recusar a registrar a união.

Neste diapasão, a RESOLUÇÃO nº 175 de 14 de maio de 2013 (CNJ, 2013):

Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais,

CONSIDERANDO a decisão do plenário do Conselho Nacional de Justiça, tomada no julgamento do Ato Normativo no 0002626-65.2013.2.00.0000, na 169ª Sessão Ordinária, realizada em 14 de maio de 2013;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, nos acórdãos prolatados em julgamento da ADPF 132/RJ e da ADI 4277/DF, reconheceu a inconstitucionalidade de distinção de tratamento legal às uniões estáveis constituídas por pessoas de mesmo sexo;

CONSIDERANDO que as referidas decisões foram proferidas com eficácia vinculante à administração pública e aos demais órgãos do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO que o Superior Tribunal de Justiça, em julgamento do RESP 1.183.378/RS, decidiu inexistir óbices legais à celebração de casamento entre pessoas de mesmo sexo;

CONSIDERANDO a competência do Conselho Nacional de Justiça, prevista no art. 103-B, da Constituição Federal de 1988;

RESOLVE:

Art. 1º É vedada às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo.

Art. 2º A recusa prevista no artigo 1º implicará a imediata comunicação ao respectivo juiz corregedor para as providências cabíveis.

Art. 3º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro Joaquim Barbosa,

Presidente

Em verdade, trata-se de um alinhamento do Conselho Nacional de Justiça aos precedentes jurisprudenciais que já vinham nesse sentido pelo Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça (NETTO, 2013).

Neste sentido, Pimentel (2017) assevera:

Na luta contra todas as formas de discriminação, o Direito é um dos terrenos privilegiados de disputa e legitimação de conceitos e categorias por meio dos quais a proteção contra a discriminação se redefine de maneira constante. Por isso, a busca de marcos conceituais e operativos para enfrentar as desigualdades e discriminações através da normativa e da jurisprudência nacional e internacional é uma tarefa estratégica.

O Supremo Tribunal Federal uniformizou o entendimento sobre o tema em dois julgados emblemáticos – ADI nº 4277 e ADPF nº 132 – decididos conjuntamente, conforme extrato do andamento processual, do dia 04 de maio de 2011, extraído da consulta na plataforma do STF⁴.

As decisões representaram um marco pacificatório do reconhecimento jurídico às uniões homoafetivas e outros arranjos familiares, atribuindo uma nova interpretação ao artigo 1723 do Código Civil.

Algumas frases proferidas pelos Ministros nos julgamentos repercutiram positivamente ao sacramentar a oficialização da proteção

⁴ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11872>

e entendimento jurídico em relação aos novos arranjos familiares. Em razão da organização e pertinência com o tema, extraímos alguns destes pronunciamentos publicados no portal de notícias jurídicas Migalhas, no dia 06 de maio de 2011 (MIGALHAS, 2011).

Se o reconhecimento da entidade familiar depende apenas da opção livre e responsável de constituição de vida comum para promover a dignidade dos participantes, regida pelo afeto existente entre eles, então não parece haver dúvida de que a Constituição Federal de 1988 permite seja a união homoafetiva admitida como tal. (Ministro Marco Aurélio).

Daremos a esse segmento de nobres brasileiros, mais do que um projeto de vida, um projeto de felicidade. (Ministro Luiz Fux).

Aqueles que fazem sua opção pela união homoafetiva não podem ser desiguais em sua cidadania. Ninguém pode ser de uma classe de cidadãos diferentes e inferiores, porque fizeram a escolha afetiva e sexual diferente da maioria. (Ministra Carmem Lúcia)

Entendo que as uniões de pessoas do mesmo sexo que se projetam no tempo e ostentam a marca da publicidade, na medida em que constituem um dado da realidade fenomênica e, de resto, não são proibidas pelo ordenamento jurídico, devem ser reconhecidas pelo Direito, pois, como já diziam os jurisconsultos romanos, *ex facto oritur jus*. (Ministro Ricardo Lewandowski)

Estamos diante de uma situação que demonstra claramente o descompasso entre o mundo dos fatos e o universo do direito. (Ministro Joaquim Barbosa)

Talvez contribua até mesmo para as práticas violentas que de vez em quando temos tido notícias em relação a essas pessoas, práticas lamentáveis, mas que ocorrem. (Ministro Gilmar Mendes)

O Supremo restitui [aos homossexuais] o respeito que merecem, reconhece seus direitos, restaura a sua dignidade, afirma a sua identidade e restaura a sua liberdade. (Ministra Ellen Gracie)

E assim é que, mais uma vez, a Constituição Federal não faz a menor diferenciação entre a família formalmente constituída e aquela existente ao rés dos fatos. Como também não distingue entre a família que se forma por sujeitos heteroafetivos e a que se constitui por pessoas de inclinação homoafetiva. Por isso que, sem nenhuma ginástica mental ou alquimia interpretativa, dá para compreender que a nossa Magna Carta não emprestou ao substantivo 'família' nenhum significado ortodoxo ou da própria técnica jurídica. (Ministro Ayres Britto)

É arbitrário e inaceitável qualquer estatuto que puna, exclua, discrimine ou fomente a intolerância, estimule o desrespeito e a desigualdade e as pessoas em razão de sua orientação sexual. (Ministro Celso de Mello)

Da decisão da Corte folga um espaço para o qual, penso eu, que tem que intervir o Poder Legislativo”, disse o ministro. Ele afirmou que o Legislativo deve se expor e regulamentar as situações em que a aplicação da decisão da Corte será justificada também do ponto de vista constitucional. (Ministro Cezar Peluso)

A decisão, histórica, deu uniformidade ao entendimento da lei, assegurou o direito constitucional à igualdade e à não discriminação, reconhecendo o direito básico dos casais do mesmo sexo poderem constituir uma família. Como a legislação brasileira prevê que a conversão de união estável em casamento deve ser facilitada, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) determinou, em outubro de 2011, que o mesmo princípio se aplicava ao casamento.

O reconhecimento formal, por sua vez, implica em efeitos práticos importantes para a comunidade LGBTQIA+. Em relação ao

Estado, o casamento trata-se de um ato jurídico e como tal, estende a essa população os direitos antes reservados aos casais heterossexuais, tais como: compartilhar bens, construir patrimônio, garantir proteção à herança ou pensão em caso de morte, inclusão de dependentes em planos de saúde, seguros, garantia de visitação em hospitais em caso de adoecimento, entre outros (CARUSO, 2021).

Seguindo a mesma linha de pensamento, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu em 10 de maio de 2017 equiparar os direitos sucessórios de uma união estável homossexual com a de um casamento civil, no julgamento do recurso extraordinário 646.721/RS, que tratava da sucessão de companheiro homoafetivo, do qual era relator, justamente o segundo processo (Tema 498).

Conforme consta da publicação inserida no Informativo n. 864 da Corte, o Supremo Tribunal Federal (STF) afirmou que a Constituição prevê diferentes modalidades de família, além da que resulta do casamento. Entre essas modalidades, está a que deriva das uniões estáveis, seja a convencional, seja a homoafetiva.

Frisou que, após a vigência da Constituição de 1988, duas leis ordinárias equipararam os regimes jurídicos sucessórios do casamento e da união estável (Lei 8.971/1994 e Lei 9.278/1996). O Código Civil, no entanto, desequiparou, para fins de sucessão, o casamento e as uniões estáveis.

Dessa forma, promoveu retrocesso e hierarquização entre as famílias, o que não é admitido pela Constituição, que trata todas as famílias com o mesmo grau de valia, respeito e consideração. O art. 1.790 do mencionado código é inconstitucional, porque viola os princípios constitucionais da igualdade, da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade na modalidade de proibição à proteção deficiente e da vedação ao retrocesso (TARTUCE, 2017).

Na doutrina observa-se consonância de pensamento. Com efeito, Maria Berenice Dias assim orienta (DIAS, 2007):

Lésbicas, transexuais, travestis e transgêneros, quem tenham identidade social com o sexo feminino estão ao abrigo da Lei Maria da Penha. A agressão contra elas no âmbito familiar constitui violência doméstica. Ainda que parte da doutrina encontre dificuldade em conceder-lhes o abrigo da Lei, descabe deixar à margem da proteção legal aqueles que se reconhecem como mulher. Felizmente, assim já vem entendendo a jurisprudência.

Portanto, a unidade familiar enquanto fenômeno social é dinâmico e não mais se compatibiliza com o paradigma de outrora, essencialmente patriarcal, machista e heterossexual.

Tanto o ordenamento jurídico, produto da atividade parlamentar, quanto a jurisprudência e resoluções do judiciário, estão alinhados com a moderna concepção do instituto familiar. Não mais se concebe o tradicional modelo de família face a realidade dos novos arranjos familiares.

Nessa perspectiva, a Lei Maria da Penha, enquanto incontroverso instrumento jurídico de correção de distorções sociais, notadamente no que tange à vulnerabilidade da mulher nas relações domésticas e familiares também necessita receber um novo tratamento para que a *mens legis* consagrada na exposição de motivos siga sendo observada.

Inovadora e com vocação moderna, pela primeira vez no ordenamento brasileiro, uma norma reconheceu a família como ato de vontade e afinidade de seus membros, contrariando o antigo modelo jurídico patriarcal, patrimonial, matrimonial e heterogêneo. Foi ampliado sobremaneira o conceito tradicional limitado pelas balizas outrora.

Art. 5º. Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação

ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa.

Vale ressaltar que a lei surgiu em um momento no qual o foco protetivo era exclusivamente a vítima mulher. Portanto, foi feliz o legislador brasileiro quando da edição da Lei Maria da Penha ao limitar a proteção ao vocábulo mulher pois era a tônica a ser considerada naquele momento da edição da lei.

Todavia, passadas quase duas décadas, a norma deve ser ressignificada para que preserve eficácia e efetividade previstas na exposição de motivos, ou seja, a proteção da família que, conforme reconhecido pelo diploma legal, é comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, afinidade ou por vontade expressa.

2.3 PROVIMENTO 73/2018 DO CNJ – RETIFICAÇÃO DO NOME E SEXO DA PESSOA TRANSGENERO NO REGISTRO CIVIL

Editado em 28 de junho de 2018, o provimento n. 73 (CNJ, 2018) dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN).

CONSIDERANDO o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos [art. 103-B, § 4º, I, II e III, da Constitui-

ção Federal de 1988 (CF/88)]; CONSIDERANDO a competência do Poder Judiciário de fiscalizar os serviços dos RCPNs (arts. 103-B, § 4º, I e III, e 236, § 1º, da CF/88); CONSIDERANDO a competência do Corregedor Nacional de Justiça de expedir providimentos e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos ofícios do RCPN (art. 8º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça); CONSIDERANDO a obrigação dos registradores do RCPN de cumprir as normas técnicas estabelecidas pelo Poder Judiciário (arts. 37 e 38 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994); CONSIDERANDO a legislação internacional de direitos humanos, em especial, o Pacto de San Jose da Costa Rica, que impõe o respeito ao direito ao nome (art. 18), ao reconhecimento da personalidade jurídica (art. 3º), à liberdade pessoal (art. 7º.1) e à honra e à dignidade (art. 11.2); CONSIDERANDO a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, da qual a República Federativa do Brasil é signatária e cujos dispositivos devem ser observados sob pena de responsabilidade internacional; CONSIDERANDO a Opinião Consultiva n. 24/17 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que trata da identidade de gênero, igualdade e não discriminação e define as obrigações dos Estados-Parte no que se refere à alteração do nome e à identidade de gênero; CONSIDERANDO o direito constitucional à dignidade (art. 1º, III, da CF/88), à intimidade, à vida privada, à honra, à imagem (art. 5º, X, da CF/88), à igualdade (art. 5º, caput, da CF/88), à identidade ou expressão de gênero sem discriminações; CONSIDERANDO a decisão da Organização Mundial da Saúde de excluir a transexualidade do capítulo de doenças mentais da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID); CONSIDERANDO a possibilidade de o Brasil, como Estado-Membro das Nações Unidas, adotar a nova CID a partir de maio de 2019, quando da apresentação do documento na Assembleia

Mundial da Saúde, sendo permitidos, desde já, o planejamento e a adoção de políticas e providências, inclusive normativas, adequadas à nova classificação; CONSIDERANDO a decisão do Supremo Tribunal Federal que conferiu ao art. 58 da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, interpretação conforme à Constituição Federal, reconhecendo o direito da pessoa transgênero que desejar, independentemente de cirurgia de redesignação ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, à substituição de prenome e gênero diretamente no ofício do RCPN (ADI n. 4.275/DF); CONSIDERANDO a decisão proferida nos autos do Pedido de Providências n. 0005184-05.2016.2.00.0000, em trâmite no Conselho Nacional de Justiça,

RESOLVE:

Art. 1º Dispor sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais.

Art. 2º Toda pessoa maior de 18 anos completos habilitada à prática de todos os atos da vida civil poderá requerer ao ofício do RCPN a alteração e a averbação do prenome e do gênero, a fim de adequá-los à identidade autopercebida.

Os “considerandos” invocados pelo Corregedor Nacional de Justiça como fundamentos do provimento n. 73/2018 são cristalinos no que tange ao compromisso do estado brasileiro para com a fiel observância dos direitos humanos, notadamente aqueles consagrados pela Corte e Convenção Interamericanas de Direitos Humanos e Pacto San Jose da Costa Rica.

No mesmo sentido, não deixou de lado a ciência que, por intermédio da Organização Mundial da Saúde excluiu a transexualidade do

capítulo de doenças mentais da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID), inclusive possibilitando ao Brasil a adoção de nova CID.

Atento às mobilizações sociais, o Poder Judiciário ainda, por intermédio do guardião da Constituição, no julgamento de relatoria do Ministro Marco Aurélio, à histórica Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275 do Distrito Federal, em 01 de março de 2018, postou-se firme quanto ao direito constitucional e registral da pessoa transgênero de alterar o prenome e o sexo no registro civil⁵.

ADI 4275 / DF. DIREITO CONSTITUCIONAL E REGISTRAL. PESSOA TRANSGÊNERO. ALTERAÇÃO DO PRENOME E DO SEXO NO REGISTRO CIVIL. POSSIBILIDADE. DIREITO AO NOME, AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À LIBERDADE PESSOAL, À HONRA E À DIGNIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CIRURGIA DE TRANSGENITALIZAÇÃO OU DA REALIZAÇÃO DE TRATAMENTOS HORMONAIS OU PATOLOGIZANTES. 1. O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero. 2. A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la. 3. A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em declaração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de

⁵ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 4275-DF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 01 de março de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749297200>. Acesso em: 23 de dezembro de 2021.

gênero no registro civil pela via administrativa ou judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros, por se tratar de tema relativo ao direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade. 4. Ação direta julgada procedente.

Apesar da crítica de alguns, a exemplo do artigo produzido por Louzada (2019) e publicado no dia 6 de maio de 2019 no portal Justiça e Cidadania, é incontroverso que o provimento nº 73 do CNJ avançou consideravelmente ao reconhecer os direitos oriundos da personalidade relacionados à identidade de gênero.

Segundo Louzada (2019) o Provimento CNJ nº 73/18, que regulamentou a atuação dos cartórios de registro civil de pessoas naturais quanto ao tema em todo o Brasil, apenas afirmou que o registrador deveria observar as normas legais referentes à gratuidade de atos, não prevendo expressamente que o procedimento administrativo de retificação de nome e de gênero e seus consectários legais seriam gratuitos para todos e todas que não dispusessem de condições financeiras para arcar com os seus custos. Isso tem acarretado negativas injustificadas à isenção do pagamento, com relatos de problemas nos mais diversos estados, como Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Paraíba, além do Distrito Federal.

Essa questão da gratuidade dos atos notariais, de fato, representa um importante obstáculo à efetividade do direito reconhecido, notadamente quando o cidadão interessado é hipossuficiente economicamente. Ademais, muitos transgêneros sofrem ainda com a exclusão social, familiar e subemprego.

Enquanto não venha uma solução padronizada pelo Poder Legislativo, Judiciário e/ou Conselho Nacional de Justiça, o caminho continuará sendo a via judicial por intermédio da Defensoria Pública.

3 A AMPLIAÇÃO DO ALCANCE DA PROTEÇÃO DA LEI 11.340/06

Seguindo o panorama evolutivo que orientou o legislador e julgador pátrios no tratamento jurídico de questões relativas à diversidade sexual e gênero, bem como no reconhecimento de arranjos familiares até então não convencionais, este capítulo contemplará elementos normativos integradores que podem nortear a aplicabilidade da lei Maria da Penha.

Por meio da metodologia descritiva e argumentativa, buscará demonstrar a viabilidade jurídica de aplicação da Lei Maria da Penha a outros sujeitos de direitos fundamentais.

3.1 ANALOGIA, INTERPRETAÇÃO ANALÓGICA, INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA E DIÁLOGO DAS FONTES

Como dito alhures, a Lei Maria da Penha, criada em um contexto de proteção a mulher vítima de violência gênero dentro do âmbito doméstico e familiar, possui como sujeito de passivo a vítima do sexo feminino.

Não obstante, diante de um novo cenário social, com novos arranjos familiares e a inclusão de pessoas de diversas orientações sexuais e identidades de gênero nos debates jurídicos, é cada dia mais necessário se falar na evolução do alcance da proteção da Lei Maria da Penha.

Contudo, antes de entrar no mérito do tema, é essencial analisar conceitos jurídicos como analogia, interpretação analógica, interpretação extensiva e diálogo das fontes.

A Analogia, segundo Nader (2011, p.194), pode ser conceituada como um “recurso técnico que consiste em se aplicar uma hipótese não

prevista pelo legislador, a solução por ele apresentada para uma outra hipótese fundamentalmente semelhante”.

Por não criar uma nova norma e apenas utilizar daquela já existente, a analogia não é considerada fonte formal do direito. Trata-se na verdade, de um meio de integração, no qual se aplica uma determinada norma jurídica, prevista em uma lei já existente, a uma lacuna legal, sempre que o ordenamento jurídico não oferecer uma regra específica para determinado caso.

Segundo Diniz (2011, p. 478-479):

A analogia, que consiste em aplicar, a um caso não contemplado de modo direto ou específico por uma norma jurídica, uma norma prevista para uma hipótese distinta, mas semelhante ao caso não contemplado. É um procedimento quase lógico, que envolve duas fases: a constatação (empírica), que por comparação, de que há uma semelhança entre fatos- típicos diferentes e um juízo de valor que mostra a relevância das semelhanças sobre as diferenças, tendo em vista uma decisão jurídica procurada.

Por vez, a analogia não se confunde com a interpretação analógica. Nesta última, não há lacunas a serem superadas.

A interpretação analógica trata-se de um método interpretativo, utilizado quando parte do texto legal apresenta um conceito genérico, que precisa ser interpretado para que se compreenda o alcance da norma.

Muito utilizada em tipos penais, essas formulas genéricas servem, na maioria dos casos, para garantir a atualidade legislativa, considerando a impossibilidade do legislador prever todos os fatos da vida.

Por outro lado, a interpretação extensiva, mecanismo de interpretação da lei, é utilizado nos casos em que, por erro do legislador, o

texto legal deixou de dizer tudo que seria necessário para cabal regulamentação do caso, cabendo assim ao interprete ampliar o alcance da norma no momento da sua aplicação ao caso concreto.

Sobre o tema, arremata Amaro (2008, p. 212):

A diferença estaria em que, na analogia, a lei não terá levado em consideração a hipótese, mas, se o tivesse feito, supõe-se que lhe teria dado idêntica disciplina; já na interpretação extensiva, a lei teria querido abranger a hipótese, mas, em razão de má formulação do texto, deixou a situação fora do alcance expresso da norma, tomando com isso necessário que o aplicador da lei reconstitua o seu alcance (...) a distinção depende de uma incursão pela mente do legislador, pois se baseia, em última análise em perquirir se o legislador ‘pensou’ ou não na hipótese, para, no primeiro caso, aplicar-se a interpretação extensiva e, no segundo, a interação analógica.

Por fim, o dialogo das fontes, teoria construída por ERIK JAYME (1995) e difundida por CLÁUDIA LIMA MARQUES (2012), baseia na superação dos critérios clássicos de interpretação das normas, imprimindo a ideia de que o direito deve ser interpretado de forma unitária, sistemática e coordenada, sem que uma norma jurídica anule a aplicação de outra.

Segundo Tartuce (2012, p. 66), “a teoria do diálogo das fontes surge para substituir e superar os critérios clássicos de solução das antinomias jurídicas (hierárquico, especialidade e cronológico). Realmente, esse será o seu papel no futuro”.

Ante as diversas formas de integração e interpretação normativa, associadas a mudanças sociais, mormente no que tange aos conceitos de família e diversidade de orientações sexuais e identidades de gênero, urge a necessidade de uma evolução no alcance de proteção da Lei Maria da Penha, visando garantir sua atualidade e maior eficiência, frente a nova realidade social.

3.2 A EVOLUÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA DIANTE DOS NOVOS ARRANJOS FAMILIARES

Como dito alhures, a Lei Maria da Penha foi elaborada em um contexto histórico e social de lutas feministas por igualdade de direitos e combate a uma cultura machista e patriarcal.

Diante deste cenário, naturalmente o diploma legal se solidificou como um instrumento de proteção a vítima biologicamente definida como mulher. Ocorre que a evolução social trouxe consigo novos arranjos familiares pautados sobretudo no reconhecimento jurídico de uma diversidade sexual, ainda pouco discutida quando da elaboração da referida legislação.

Na verdade, a Lei Maria da Penha é essencialmente um instrumento de combate a uma violência baseada no gênero, que como explicado em tópico específico, difere do sexo, tratando-se de uma construção social e histórica e cultural.

Assim, ainda que se considere a necessidade de garantir à lei uma rigidez na sua interpretação coerente com seus propósitos a qual foi elaborada, é fundamental que a mesma mantenha sua atualidade, a fim de garantir sua eficácia diante das mudanças socioculturais.

A jurisprudência brasileira tem demonstrado uma abertura na interpretação do alcance de proteção da lei 11.340/06.

Há algum tempo, os tribunais brasileiros têm deixado restringir a lei àqueles casos que envolva tão somente violência praticado por homem em face de uma mulher, biologicamente falando. Assim, passou a ser comum a aplicação da Lei Maria da Penha a casos envolvendo violência entre mãe e filha, vizinhas e inclusive entre mulheres em uma relação homoafetiva.

Nesta linha de pensamento:

Ementa: CONFLITO DE COMPETÊNCIA. JUÍZO DA 4ª VARA CRIMINAL E JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. A Lei nº 11.340/06 está em vigor para punir os agressores e amparar as mulheres vítimas de tais atos, ou seja, a intenção do legislador foi proteger a mulher em situação de fragilidade tanto diante do ofensor do sexo masculino como do sexo feminino, em decorrência de qualquer relação íntima, com ou sem coabitação, em que possa ocorrer atos de violência contra esta mulher. Deve sempre ser aferido, nos casos em concreto levados ao crivo do judiciário, a relação de vulnerabilidade, hipossuficiência, inferioridade física ou econômica existente entre agressor (a) e vítima. Ademais, não pode ser olvidado, que a violência entre mulheres gerada por desentendimentos, desafeto, inimizade ou entre parceiras que convivem juntas está presente na nossa sociedade e é tão grave quanto à violência masculina praticada contra a mulher e, em consequência, está abarcada pela Lei Maria da Penha. Além disso, como ainda não está pacificado nos Tribunais Superiores o âmbito de abrangência da Lei Maria da Penha, entende-se que até que seja esclarecido o palco de incidência da norma, a expressão violência doméstica deve ser entendida em lato sensu, ou seja, abrangendo as relações familiares como um todo e não apenas relações entre homem/mulher. CONFLITO DE COMPETÊNCIA ACOLHIDO. (Conflito de Jurisdição Nº 70033885385, Segunda Câmara Criminal, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laís Rogéria Alves Barbosa, Julgado em 25/02/2010).

Atualmente, o tema já é sedimentado na jurisprudência dos tribunais superiores, com largo precedente do Superior Tribunal de Justiça indicando a possibilidade de tanto o homem, quanto a mulher figurarem como sujeito ativo em relações regidas pelos ditames da Lei Maria da Penha.⁶

⁶ HC 175.816-RS, Quinta Turma, DJe 28/6/2013; e HC 250.435-RJ, Quinta Turma, DJe 27/9/2013. HC 277.561-AL, Rel. Min. Jorge Mussi, julgado em 6/11/2014.

Contudo, ainda persiste a celeuma quanto a possibilidade de alargamento do sujeito passivo da lei.

O uso do nome social, o reconhecimento da identidade de gênero e os novos arranjos familiares, vem demonstrando que a definição jurídica de mulher, deve ser analisada muito além de critérios puramente biológicos.

Soma-se a isto os altos índices de violência contra travestis e transexuais, que passaram a exigir do Estado a aplicação normas que assegurem a sua proteção, o que facilmente é solucionado pelo reconhecimento de seu gênero, as equiparando as mulheres biologicamente declaradas.

Sobre o tema, preleciona Moreira (2013, p. 83):

Segundo o entendimento da Dr.^a Maria Berenice Dias, com relação aos transexuais, não haveria maiores discussões sobre o assunto, uma vez que estes teriam identidade do sexo feminino, de modo que a agressão contra eles também configuraria violência doméstica e familiar contra mulher. O principal argumento utilizado pela referida autora é o artigo 2º da lei supracitada, que diz: “Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual [...] goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana” (BRASIL, 2006), de modo que a mulher estará sob proteção dessa lei, independentemente de orientação sexual, como é o caso dos transexuais que mantêm relação íntima de afeto em ambiente familiar ou de convívio.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios em relevante decisão sobre o tema, aplicou a Lei Maria da Penha um transsexual e ainda se posicionou sobre a desnecessidade de retificação do registro de identidade ou mesmo da realização de cirurgia de transgenitalização, *in verbis*:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO CONTRA DECISÃO DO JUIZADO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. DECLINAÇÃO DA COMPETÊNCIA PARA VARA CRIMINAL COMUM. INADMISSÃO DA TUTELA DA LEI MARIA DA PENHA. AGRESSÃO DE TRANSEXUAL FEMININO NÃO SUBMETIDA A CIRURGIA DE REDESIGNAÇÃO SEXUAL (CRS). PENDÊNCIA DE RESOLUÇÃO DE AÇÃO CÍVEL PARA RETIFICAÇÃO DE PRENOME NO REGISTRO PÚBLICO. IRRELEVÂNCIA. CONCEITO EXTENSIVO DE VIOLÊNCIA BASEADA NO GÊNERO FEMININO. DECISÃO REFORMADA.

1 O Ministério Público recorre contra decisão de primeiro grau que deferiu medidas protetivas de urgência em favor de transexual mulher agredida pelo companheiro, mas declinou da competência para a Vara Criminal Comum, por entender ser inaplicável a Lei Maria da Penha porque não houve alteração do patronímico averbada no registro civil. 2 O gênero feminino decorre da liberdade de autodeterminação individual, sendo apresentado socialmente pelo nome que adota, pela forma como se comporta, se veste e se identifica como pessoa. A alteração do registro de identidade ou a cirurgia de transgenitalização são apenas opções disponíveis para que exerça de forma plena e sem constrangimentos essa liberdade de escolha. Não se trata de condicionantes para que seja considerada mulher. 3 Não há analogia in malam partem ao se considerar mulher a vítima transexual feminina, considerando que o gênero é um construto primordialmente social e não apenas biológico. Identificando-se e sendo identificada como mulher, a vítima passa a carregar consigo estereótipos seculares de submissão e vulnerabilidade, os quais sobressaem no relacionamento com seu agressor e justificam a aplicação da Lei Maria da Penha à hipótese. 4 Recurso provido, determinando-se prosseguimento do feito no Juizado de Violência Doméstica e Familiar

contra a Mulher, com aplicação da Lei Maria da Penha. (DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO N. 20171610076127RSE (0006926-72.2017.8.07.0020). Relator: Desembargador George Lopes. Data de Publicação: 5 de Abril de 2018.).

Impede mencionar ainda, que a pacificação do tema e a ampliação de sua esfera de proteção da Lei Maria da Penha não pode se esbarrar ausência de indicação expressa na legislação. O ordenamento jurídico pátrio dispõe de mecanismos capazes de garantir a aplicação da lei, ainda que não se encontre expressamente previsto no texto normativo.

O uso da analogia diante de eventual lacuna legal e a utilização da interpretação extensiva e da analógica para ampliação de conceitos previstos na Lei Maria da Penha, são caminhos que podem ser utilizados pelos interpretes na aplicação dos instrumentos de proteção da lei para vítimas que não sejam mulheres no sentido biológico da palavra.

Nesta linha, se posiciona Pinho (2009, p. 319):

6.1 A Lei Maria da Penha não é inconstitucional. Ela surgiu para tutelar os interesses da mulher hipossuficiente, dando efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana. Inconstitucional é negar ao cidadão, independentemente de sexo, parentesco ou afinidade, a sua aplicação analógica; 6.2 A natureza jurídica da Lei, na parte cuja aplicação analógica se questiona, é processual. Ela não tem natureza criminal, como afirmam alguns. Ela arrola medidas cautelares previamente existentes, como os alimentos provisórios, e positiva outras tantas, como as RestrainingOrders do direito comparado; 6.3 Tratando-se de medidas cautelares, não se proíbe a sua utilização analógica para a integração do Direito. A aplicação dos seus preceitos já era possível na esfera civil antes do advento da Lei, seja como medidas cautelares nominadas ou inominadas, utilizando-se,

quanto a estas, o Poder Geral de Cautela; 6.4 A Lei pode ser aplicada analogicamente nas mais variadas situações, independentemente do sexo da parte ofendida, da natureza da relação que originou a violência, ou da natureza da causa, se cível ou criminal, uma vez que negar a sua aplicação é ofender os princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana.

No mesmo sentido, arremata GOMES (2008):

Aplicação analógica favorável da lei de forma ampla: diante de tudo quanto foi exposto, parece-nos acertado afirmar que, na verdade, as medidas protetivas da lei Maria da Penha podem (e devem) ser aplicadas em favor de qualquer pessoa (desde que comprovado que a violência teve ocorrência dentro de um contexto doméstico, familiar ou de relacionamento íntimo). Não importa se a vítima é transexual, homem, avô ou avó etc. Tais medidas foram primeiramente pensadas para favorecer a mulher (dentro de uma situação de subordinação, de submetimento). Ora, todas as vezes que essas circunstâncias acontecerem (âmbito doméstico, familiar ou de relacionamento íntimo, submissão, violência para impor um ato de vontade etc.) nada impede que o Judiciário, fazendo bom uso da lei Maria da Penha e do seu poder cautelar geral, venha em socorro de quem está ameaçado ou foi lesado em seus direitos. Onde existem as mesmas circunstâncias fáticas deve incidir o mesmo direito.

Ante o exposto, é juridicamente possível e premente a necessidade de ampliação das normas de proteção previstas na Lei Maria da Penha.

O conceito de mulher não pode mais ser interpretado apenas por uma perspectiva biológica, o reconhecimento de uma diversidade sexual, trouxe consigo a necessidade de entender e reconhecer que a existência de uma mulher ou um homem deve estar associado a uma identidade de gênero.

Neste sentido, é plenamente possível a aplicação da Lei Maria da Penha a outras vítimas, ainda que não sejam biologicamente mulheres, seja por se tratar de uma norma de combate e prevenção a violência gênero, seja pela possibilidade de utilização da analogia e outras formas de interpretação para ampliação do alcance da norma.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os inovadores institutos contemplados pela Lei Maria da Penha mormente a rede de atendimento interdisciplinar, as medidas protetivas e os demais mecanismos de prevenção e repressão à violência doméstica e familiar contra a mulher, não só podem como devem ser ampliados a outros vulneráveis.

Desde os contratualistas clássicos Hobbes, Locke e Rousseau (GUERRA, 2021), o Estado deve prover as liberdades e não negligenciar diante de violações de direitos humanos. Nos termos do artigo 140 do Código de Processo Civil, o Poder Judiciário não pode se eximir de decidir alegando lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico.

Outrossim, o axioma *narra mihi factum dabo tibi jus* – narra-me os fatos e eu te darei o direito – corrobora que ao Estado-Juiz não é dada a prerrogativa de não responder ao “bater à porta” pelo jurisdicionado.

Dentro desta perspectiva, o ordenamento jurídico possui mecanismos capazes de conferir às normas que, superficialmente são estanques e rígidas, maior flexibilidade à constante dinâmica social.

Embora num primeiro momento tenhamos observado decisões judiciais conservadoras e restritivas sobremaneira, hodiernamente, há julgados estendendo os mecanismos de proteção da Lei Maria da Penha inclusive em relações de vizinhança.

Portanto, a evolução do alcance da Lei Maria da Penha a outros sujeitos passivos depende do operador do direito e aplicador da norma, mediante técnicas de integração e interpretação que irão consagrar sua vocação protetiva já manifestada desde a exposição de motivos até a redação do artigo 5º a todos os arranjos familiares e vulneráveis destas relações reconhecidas pelo ordenamento jurídico, doutrina e jurisprudência.

Somente com uma visão moderna e humanitária acerca dos novos arranjos familiares, do posicionamento da jurisprudência e legislação nacionais, bem como da *mens legis* será possível preservar a eficácia e eficiência da lei Maria da Penha.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **PROVIMENTO n. 73, de 28 de junho de 2018**. Publicado em 29 de junho de 2018 no DJE-CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/06/434a36c-27d599882610e933b8505d0f0.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **RESOLUÇÃO nº 175, de 14 de maio de 2013**. Publicado no D.J.E. - CNJ em 15 de maio de 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>. Acesso em: 23 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.764.781 - GO (2020/0247271-0)**. Relator: Ministro Antônio Saldanha Palheiro. Brasília-DF, 03 de agosto de 2021. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002472710&dt_publicacao=12/08/2021. Acesso em: 17 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 4275-DF**. 01 de março de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749297200>. Acesso em: 23 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **CONFLITO DE COMPETÊNCIA n. 88.027 - MG (2007/0171806-1)**. Relator: Ministro Og Fernandes. Data de Publicação: 05 de dezembro de 2008. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=4360376&num_registro=200701718061&data=20081218&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HABEAS CORPUS n. 310.154 - RS (2014/0312171-3)**. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Data de Publicação: 28 de abril de 2015. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=45482943&num_registro=201403121713&data=20150513&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 17 dez. 2021.

CARUSO, Gabriela de Brito. **Os 10 anos da decisão histórica do STF que reconheceu União Homoafetiva**. 24 de maio de 2021. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/10-anos-decisao-historica-stf-reconheceu-uniao-homoafetiva>. Acesso em: 23 dez. 2021.

COLLING, Ana Maria; e TODESCHI, Losandro Antonio. **DICIONÁRIO CRÍTICO DE GÊNERO**. 2. ed. Dourados, MS: Editora Universidade Federal da Grande Dourados, 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH), **Caso 12.051, Relatório 54/01**, Maria da Penha Maia Fernandes v. Brasil, 2001. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: 09 dez. 2021.

CONFERENCIA MUNDIAL DEL AÑO INTERNACIONAL DE LA MUJER. 19 de junio a 2 de julio de 1975, Ciudad de México, México. NACIONES UNIDAS. Disponível em: <https://www.un.org/es/conferences/women/mexico-city1975>. Acesso em: 22 dez. 2021.

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA. **Conferência Mundial Sobre Direitos Humanos**. Viena, 14-25 de junho de 1993. Portal de Direito Internacional. Pg. 14. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2021.

DIAS, Maria Berenice. **A lei Maria da Penha na justiça**: a efetividade da lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **RECURSO EM SENTIDO ESTRITO N. 20171610076127RSE (0006926-72.2017.8.07.0020)**. Relator: Desembargador George Lopes. Data de Publicação: 5 de Abril de 2018. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 26 dez. 2021.

FREIRE, Nilcéa. SUBCHEFIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES. **EM nº 016-SPM/PR**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/proje-to/expmotiv/smp/2004/16.htm#_edn2. Acesso em: 15 dez. 2021.

GOMES, Cleidinei Azevedo. **A Lei Maria da Penha e seu uso por analogia frente à vulnerabilidade da vítima independentemente do gênero**. 2020. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11751/A-Lei-Maria-da-Penha-e-seu-uso-por-analogia-frente-a-vulnerabilidade-da-vitima-independentemente-do-genero>. Acesso em: 22 dez. 2021.

GOMES, Luiz Flávio. **Violência machista da mulher e Lei Maria da Penha: mulher bate em homem e em outra mulher**. Disponível em: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1366047/violencia-machista-da-mulher-e-lei-maria-da-penha-mulher-bate-em-homem-e-em-outra-mulher>. Acesso em: 25 dez. 2021.

GUERRA, Luiz Antonio. **CONTRATO SOCIAL**. Portal Infoescola. Disponível em: <https://www.infoescola.com/filosofia/contrato-social/>. Acesso em: 23 dez. 2021.

HABIB, Gabriel. **Leis Penais Especiais – volume único**. 10 ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

HISTÓRIA DA LEI MARIA DA PENHA. Ministério Público do Estado de São Paulo. Enfrentamento à Violência Doméstica / Lei Maria da Penha / Mais / **História da Lei Maria da Penha**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Violencia_Domestica/Lei_Maria_da_Penha/vd-imp-mais/Historia_da_Lei. Acesso em: 15 dez. 2021.

JÚNIOR, Edison Miguel da Silva. **Direito penal de gênero**. Lei 11.340/06: violência doméstica e familiar contra a mulher. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1231. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/9144>. Acesso em: 17 dez. 2021.

LOUZADA, Douglas Admiral. ADI 4275. **Justiça e Cidadania**. Direito Civil. Publicado em 06 de maio de 2019. Edição 225. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/adi-4275/>. Acesso em: 23 dez. 2021.

MARQUES, Cláudia Lima. **Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MIGALHAS. **STF reconhece união homoafetiva**. 06 de maio de 2011. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/132610/stf-reconhece-união-homoafetiva>. Acesso em: 23 dez. 2021.

MOREIRA, Maria Emília Silva. **APLICABILIDADE DA LEI MARIA DA PENHA: UM OLHAR DA VERTENTE DOS TRANSEXUAIS**. Disponível em: <https://monografias.faculdadebaianadedireito.com.br/storage/120/Maria-Em%C3%ADlia-Silva-Moreira.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2021.

MORAES, Maria Lygia Q. de. **Marxismo e feminismo: Afinidades e diferenças**. Crítica marxista. Vol. 11. Campinas/SP, 2000, p. 87-97.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. Rio de Janeiro: Forense 2011.

NETTO, Antônio Evangelista de Souza. **Autorização de Habilitação e Celebração de Casamento entre pessoas do mesmo sexo: Resolução nº 175/2013 do Conselho Nacional de Justiça**. 28/01/2021. Disponível em <https://juristas.com.br/2021/01/28/autorizacao-de-habilitacao-e-celebracao-de-casamento-civil-entre-pessoas-de-mesmo-sexo-resolucao-no-175-2013-do-conselho-nacional-de-justica/>. Acesso em: 23 dez. 2021.

OLIVEIRA, Glaucia Fontes de. **Violência de gênero e a lei Maria da Penha**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 06 out. 2010. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.29209>. Acesso em: 15 dez. 2021.

PARODI, Ana Cecília; GAMA; Ricardo Rodrigues. **Lei Maria da Penha – Comentários à Lei n. 11.340/ 2006**. 1 ed. Campinas: Russell Editores, 2009.

PIMENTEL, Sílvia. Gênero e direito. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). **Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

PINHO, Rodrigo Bossi de. A Aplicação Analógica da Lei Maria da Penha. **Revista da EMERJ**, v. 12, nº 46, 2009. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista46/Revista46_305.pdf Acesso em: 26 dez. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Conflito de Jurisdição Nº 70033885385**, Segunda Câmara Criminal, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laís Rogéria Alves Barbosa, Julgado em 25/02/2010. Disponível em: <https://tj-s.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/910165303/conflito-de-jurisdicao-cj-70036485290-rs/inteiro-teor-910165350>. Acesso em: 25 dez. 2021.

SCHMIDT, Amanda Barreto da Costa. **CURSO DE CAPACITAÇÃO – RELAÇÕES DE GÊNERO E DIVERSIDADE SEXUAL**. 2021. Academia de Polícia Civil Delegado Júlio Cesar da Fonte Nogueira. Campo Grande - MS, 2021.

SOUZA, Bruno Barbosa de; MEGLHIORATTI, Fernanda Aparecida. **UMA REFLEXÃO A RESPEITO DOS CONCEITOS DE SEXO BIOLÓGICO, IDENTIDADE DE GÊNERO E IDENTIDADE AFETIVO-SEXUAL**. Simpósio Internacional em Educação Sexual. 2017. Disponível em: <http://www.sies.uem.br/trabalhos/2017/3178.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2021.

SOUZA, Sérgio Ricardo. **Comentários à lei de combate à violência contra mulher**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único. 2. ed. rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

TARTUCE, Flávio. **STF encerra julgamento sobre a inconstitucionalidade do artigo 1.790 do Código Civil**. E agora?. Publicado em 31 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/familia-e-sucessoes/259678/stf-encerra-o-julgamento-sobre-a-inconstitucionalidade-do-art--1-790-do-codigo-civil--e-agora>. Acesso em: 23 dez. 2021.

A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL COMO INSTRUMENTO DE RECONSTRUÇÃO DA VERDADE

Carlos Delano Gehring Leandro de Souza

Lilian Raquel Ricci Tenório

Roosevelt Israel de Figueiredo

Fernando Lopes Nogueira

1 INTRODUÇÃO

A verdade sempre foi um problema hermenêutico-filosófico para a humanidade, notadamente em razão da sua plasticidade e do seu caráter subjetivo. Alcançar a verdade é ainda hoje um desafio, posto que os instrumentos de que dispõe o gênero humano para esse fim são reconhecidamente inadequados – dadas às limitações sensoriais, cognitivas e emocionais que caracterizam os sentidos que possibilitam a interpretação da realidade objetiva.

Desde os pré-socráticos a verdade tem ocupado o centro dos debates a respeito da natureza das coisas, no caso dos filósofos em questão, a preocupação era com a natureza externadas coisas materiais, sua consistência em si mesmas a partir de um viés metafísico. Mas Sócrates subverteu essa noção materialista, defendendo que o universo material poderia ser transformado a partir das capacidades criativas do homem, capacidades estas indissociavelmente oriundas do mundo invisível, das esferas imateriais da produção do conhecimento.

Na idade contemporânea, o fantasma da possibilidade de acesso à verdade ainda permeia a produção de sentido em várias áreas do saber

humano, notadamente naquelas em que a produção social da verdade tem o poder de decidir o destino dos homens. Em uma perspectiva universalista, a verdade aparece como um monólito intocado, puro, imutável, único e provido de uma certeza universal. É nessa concepção que emergem categorias *de verdade*, nas quais imperam modulações e abordagens doutrinárias diversas. É somente com Michel Foucault (2001) que essa noção é problematizada, especificamente no texto *A verdade e as formas jurídicas*, em que afirma sua posição a respeito das possibilidades da construção da verdade.

No campo jurídico, notadamente na seara do direito instrumental (civil e penal), duas categorias de verdade são comumente acionadas para defender e contra-atacar pontos de vista divergentes: verdade formal e verdade real. O emprego desses vocábulos-conceitos sugere que cabem aos intérpretes dos fatos oriundos da realidade objetiva buscar a essência da verdade, partindo de uma perspectiva hermenêutica e da análise do material probatório (PASSETI, 2003).

Tendo como ponto de partida a seara jurídica, especificamente as práticas adotadas pelos operadores do direito, é comum a crença de que no processo penal impera o princípio da verda real ou material; e no direito instrumental civil aplica-se o princípio da verdade formal. Mas o que distingue, de fato, uma da outra, isto é, de que tratam os dois conceitos de verdade supramencionado? A propósito, veja-se a passagem de Silva (2002) a tratar da distinção entre verdade formal e verdade real:

[...] adota-se a verdade formal como consequência de um procedimento permeado por inúmeras formalidades para a colheita das provas, por inúmeras presunções legais definidas aprioristicamente pelo legislador, tais como, preclusão, coisa julgada, revelia, confissão. Em outras palavras, enquanto no processo penal só a verdade real interessa, no processo civil serve a verdade aparente (SILVA, 2002).

Sobre o tema em apreço, Capez (2014, p. 71) relativamente aos fatos que se “passaramna realidade” e a “verdade formal”:

No processo penal, o juiz tem o dever de investigar como os fatos se passaram na realidade, não se conformando com a verdade formal constante dos autos [...] Esse princípio é próprio do processo penal, já que no cível o juiz deve conformar-se com a verdade trazida aos autos pelas partes, embora não seja um espectador inerte da produção de provas.

É perfeitamente admissível que não existe a possibilidade de se alcançar uma verdade absoluta, dado que, como já observado, os seres humanos são bastante limitados no que diz respeito à compreensão da realidade concreta e simbólica. Nesse universo, podem ser problematizadas as muitas questões referentes à subjetividade, ou seja, a verdade é condicionada por fatores interiores e exteriores às pessoas. Nesta senda, é relevante o esforço que busca evidenciar o que se pode esperar da investigação criminal, se inalcançável a verdade completa, devem haver critérios intermediários norteadores das decisões que imputam condutas criminosas a um cidadão até que lhe seja imposta sanção de natureza penal, ou seja, do ato instaurador da investigação até o trânsito em julgado da condenação.

Trata-se de tema de grande relevância no contexto atual e que está intrinsecamente relacionado à Segurança Pública, uma vez que a investigação criminal, não exclusivamente, mas preponderantemente, é incumbência de Órgãos de Polícia Judiciária, dos quais fazem parte a Polícia Civil e a Polícia Federal, conforme previsão expressa no art. 144 da Constituição da República Federativa do Brasil, e que foi abordado através de uma análise bibliográfica, jurisprudencial e legislativa acerca do funcionamento do sistema jurídico brasileiro no que tange à apuração de infrações penais.

2 FINALIDADE DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

A partir do momento em que uma conduta ilícita, criminosa, é praticada no seio da sociedade, nasce, para o Estado, o *jus puniendi*, que é Poder Estatal de punir todo aquele que comete um ato ilícito. O Estado, para punir, precisa adotar mecanismos que assegurem o levantamento de dados e informações capazes de identificar elementos de autoria e de materialidade quanto ao cometimento de infrações penais previstas previamente em lei.

Da necessidade social de reprimir condutas consideradas inaceitáveis e dignas de reprovação é que nasce o Direito Penal e, por decorrência lógica da necessidade de se instrumentalizar a reprimenda estatal, o Direito Processual Penal.

Assim, a investigação preliminar em sentido amplo nasce da necessidade de viabilizar o correto manuseio da ação punitiva pelo Estado, possuindo também uma função garantidora ao indivíduo tido como investigado. Essa função garantidora da investigação preliminar impede, ou pelo menos deveria impedir, imputações criminais infundadas.

Nas palavras de Brasileiro (2016, p. 108):

A partir do momento em que determinado delito é praticado, surge para o Estado o poder-dever de punir o suposto autor do ilícito. Para que o Estado possa deflagrar a persecução criminal em juízo, é indispensável a presença de elementos de informação quanto à autoria e quanto à materialidade da infração penal. De fato, para que se possa dar início a um processo criminal contra alguém, faz-se necessária a presença de um lastro probatório mínimo apontando no sentido da prática de uma infração penal e da probabilidade de o acusado ser o seu autor. Aliás, o próprio CPP,

em seu art. 395, inciso III, com redação dada pela Lei nº 11.719/08, aponta a ausência de justa causa para o exercício da ação penal como uma das causas de rejeição da peça acusatória. Daí a importância do inquérito policial, instrumento geralmente usado pelo Estado para a colheita desses elementos de informação, viabilizando o oferecimento da peça acusatória quando houver justa causa para o processo (*fumus comissi delicti*), mas também contribuindo para que pessoas inocentes não sejam injustamente submetidas às cerimônias degradantes do processo criminal.

Apesar disso, é preciso deixar claro que a investigação preliminar não se pauta, exclusivamente, no inquérito policial, sendo este apenas um dos instrumentos existentes para o levantamento de informações preliminares, que servirão de base para a propositura de eventuais ações penais, motivo pelo qual ostenta o inquérito policial a característica de ser dispensável, quando já angariados, por outros procedimentos administrativos com tal finalidade, indícios suficientes de autoria e materialidade.

Como outros instrumentos de investigação podemos citar, por exemplo, os Procedimentos Preliminares de Investigação conduzidos pelo Ministério Público, pelas Comissões Parlamentares de Inquérito, dentre outros.

A investigação criminal, atuando no mesmo desiderato com um objetivo bem específico, de eventualmente ocasionar imputações penais em juízo, sofre limitações legais diversas, o que, por si só, faz cair por terra a ideia de reprodução da verdade real. É necessário, portanto, pensar criticamente sobre a teleologia da investigação criminal, se instrumento apto a retratar a verdade de um fato pretérito.

Conforme destaca Machado (2016), o objeto inicial de investigação acerca da ocorrência de um fato pretensamente criminoso é

uma notícia crime, que, por si só, é marcada predominantemente pela característica da incerteza. Continua o autor:

Muitos ainda estão à procura de “a verdade”. Operam com o sistema jurídico de instrução – investigação e processo penal - em um cenário místico, supondo poderes sobrenaturais para a reconstrução do fato ocorrido na sua plenitude e com chancela de “absoluta certeza”. Esquecem, no entanto, que o objeto inicial é uma notícia crime; ou seja: algo que se diz a respeito de um suposto crime. Frise-se: nem da certeza de um crime se parte (MACHADO, 2016).

Apesar desse contexto, muito se vê ainda na doutrina e na jurisprudência acerca da distinção entre as verdades real, material ou substancial, e da verdade processual, formal ou procedimental. Nas palavras Lima (2016, p. 66), a doutrina processual penal, com frequência, costumava afirmar que vigorava, no processo penal brasileiro, o princípio da verdade material, real ou substancial, o que conferiria inclusive poderes instrutórios ao magistrado, que deveria ter uma conduta ativa para a solução da controvérsia. A verdade real, nesse contexto, constituiria premissa indispensável para a consecução da pretensão punitiva do Estado.

Essa busca de verdade material era, assim, utilizada como justificativa para a prática de arbitrariedades e violações de direitos, transformando-se, assim, num valor mais precioso do que a própria proteção da liberdade individual. A crença de que a verdade podia ser alcançada pelo Estado tornou a sua perseguição o fim precípua do processo criminal. Diante disso, em nome da verdade, tudo era válido, restando justificados abusos e arbitrariedades por parte das autoridades responsáveis pela persecução penal, bem como a ampla iniciativa probatória concedida ao juiz, o que acabava por comprometer sua imparcialidade (LIMA, 2016, p. 66).

Tais conceitos, é preciso dizer, não se coadunam mais perfeitamente ao conceito de justiça e de bem comum que a aplicação do ordenamento jurídico deve proporcionar, devendo sim haver uma busca pela maior exatidão possível na reconstituição de um fato, sem, contudo, a pretensão de que se possa atingir uma verdade real, mas sim uma aproximação da realidade que seja de acordo, ao máximo possível, com a verdade (LIMA, 2016, p. 66). É nesse contexto que exsurge a importância da temática relacionada à instrumentalização da investigação criminal.

Busca-se responder ao seguinte questionamento: a investigação criminal, realizada em sede policial ou pelo Ministério Público, deve ser pautada pela busca da verdade acima de tudo? É possível reconstruir a verdade tal qual ela ocorreu? Se não, faz sentido insistir na incidência do princípio de verdade real? Se não, que princípio ou critério norteador deveria ser adotado na investigação criminal?

No exercício do poder punitivo, o Estado mostra a mais grave de suas faces, permitindo-se suprimir a liberdade de alguém que pratica ações consideradas perniciosas, criminosas, desde que previamente definidas em lei. Tudo que envolve esse exercício, portanto, deve ser objeto de constante reflexão, uma vez que temática está diretamente ligada ao direito de liberdade dos cidadãos.

Sendo a investigação criminal o gérmen das condenações criminais no sistema processual brasileiro, há grande relevância na discussão acerca de sua finalidade, o que terá implicações diretas nas limitações que incidirão na atividade investigativa. Face a esse motivo, revela-se de grande importância o debate em comento, que poderá contribuir de forma significativa para a formação de conhecimento em uma área não muito explorada pela doutrina e jurisprudência, mas que está intrinsecamente ligada ao funcionamento do aparelho punitivo do Estado.

Concebendo a investigação criminal a partir de sua finalidade, chega-se a algumas balizas que limitarão a extensão daquilo que é útil reconstruir para ocasionar juízos de pertinência para a demonstração da existência de um crime e de suas circunstâncias. Isso por que todo fato apresentará vasta complexidade de pontos de vista e de meandros que, em que pese tenham contribuído em algum grau para o deslinde criminoso, não terão relevância ou utilidade para a construção da imputação judicial que eventualmente levará à aplicação de sanção penal.

Devemos, portanto, pensar nas limitações, de diversas naturezas, à reprodução da verdade no bojo da investigação criminal e, à luz das conclusões daí advindas, cogitar sobre a existência ou não de um princípio informativo, de “verdade real”. Partindo desta ideia e tendo sempre mente a finalidade da investigação criminal, deve-se discutir quais limitações, especialmente no que diz respeito à sua amplitude, devem incidir na atividade investigativa para que se preserve sua eficiência.

Ocorre que, partindo-se dessa análise, o resultado do processo de investigação jamais poderá oferecer certeza absoluta sobre a ocorrência dos fatos objeto de apuração; muito pelo contrário, sempre haverá dúvida com relação à total correspondência daquilo que foi posto na apuração com aquilo que de fato ocorreu na realidade.

Nas palavras de Dinamarco, *apud* Lima (2016, p. 66):

A verdade e a certeza são dois conceitos absolutos, e, por isto, jamais se tem a segurança de atingir a primeira e jamais se consegue a segunda, em qualquer processo (a segurança jurídica, como resultado do processo, não se confunde com a suposta certeza, ou segurança, com base na qual o juiz proferiria os seus julgamentos). O máximo que se pode obter é um grau muito elevado de probabilidade, seja quanto ao conteúdo das normas, seja quanto aos fatos, seja quanto à subsunção desses nas categorias adequadas.

A partir dessa realidade é preciso, portanto, promover o balizamento entre as diversas formas de análise, pontos de vista, elementos de informação, provas e as circunstâncias fáticas causais que levaram à ocorrência da situação sob julgamento.

Diante da absoluta impossibilidade de conhecer a verdade real, a jurisprudência europeia continental e norte americana já tem adotado há vários anos o critério de prova além da dúvida razoável ou *standard of proof beyond a reasonable doubt*. Melgaço (2018), citando Fenoll, explica:

No processo penal a exigência do standard de prova é muito mais alto que no processo civil, pois se exige que a culpabilidade do réu esteja demonstrada “mais além de toda a dúvida razoável”. Essa expressão diz ao julgador que a probabilidade de o acusado ser responsável pelos fatos deve ser valorada como muito alta para que seja declarado culpado. Assim, reconhece não ser possível se chegar praticamente nunca à completa certeza (certeza absoluta). E acrescenta, ainda, que exigir essa certeza plena provocaria um aumento irracional do número de absolvições.

Portanto, o Processo Criminal não pode servir-se de imputações levianas ou não substanciadas em inúmeros elementos que possam, minimamente, apontar para a ocorrência de infrações penais. Deve, assim, observando-se que jamais haverá uma certeza absoluta do ilícito, levar em consideração todo o arcabouço à disposição da justiça e das partes para, então, concluir-se pela culpa ou pela inocência.

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS BASILARES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: CONTRADITÓRIO E AMPLA-DEFESA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê, em seu título II, os Direitos e Garantias fundamentais. Mas o que seriam direitos fundamentais ou, ainda, garantias fundamentais?

É preciso dizer antes mesmo de responder ao questionamento que, ao contrário de todas as Constituições brasileiras anteriores, a Carta Magna de 1988 é a primeira de todas as constituições brasileiras a prever um rol de direitos e garantias constitucionais já em seus artigos iniciais. Segundo Nunes Júnior (2017, p. 726), não se trata de mera constatação de índole formal.

O constituinte originário, em verdade, quis demonstrar uma completa mudança de paradigma, no qual a pessoa humana passa a ocupar o centro das preocupações e prioridades do Estado. Tratou-se de uma verdadeira forma de repelir os abusos decorrentes do regime ditatorial outrora vivenciado no Brasil, de modo que a pessoa passa a ser inviolável a tais tipos de ingerências do estado ou mesmo de particulares, não podendo qualquer direito ser desnaturado a ponto de atingir até mesmo o seu núcleo essencial.

A título de exemplo, a Constituição Federal da República Federativa do Brasil veda a tortura (artigo 5º, III), bem como proíbe a pena de morte, excepcionando-a a apenas uma hipótese (artigo 5º, XLVII, a).

São, assim, verdadeiros direitos de primeira dimensão, que têm como objetivo proteger as pessoas contra os abusos do estado, limitando o seu poder (o que a doutrina convencionou chamar de eficácia vertical dos direitos fundamentais) e também contra os abusos de outros particulares (eficácia horizontal dos direitos fundamentais). Vejamos:

A mudança paradigmática da topografia do tema demonstra uma mudança não apenas formal, mas espiritual do constituinte originário, que coloca a pessoa humana no centro das preocupações, e não mais a organização do Estado, com suas competências e sua estrutura. A maior preocupação do Estado deve ser o bem estar das pessoas, os direitos de todos, como bem demonstra o Preâmbulo da Constituição de 1988: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em

Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias [...] (JÚNIOR, 2017, p. 726).

Assim, é preciso dizer, são direitos fundamentais aqueles direitos normalmente direcionados à pessoa humana, previstos em um determinado ordenamento jurídico; enquanto garantias fundamentais são os instrumentos previstos na Constituição destinados à tutela dos direitos fundamentais, como o mandado de segurança e o habeas corpus.

A constituição de 1988 prevê no artigo 5º, e em diversos dispositivos esparsos, um rol de direitos fundamentais, mas tal rol não é exaustivo. Vejamos um pouco mais sobre a temática (ALMEIDA; MELLO, 2018, p. 1431-1434, grifo nosso):

No contexto em análise, a reflexão sobre os direitos fundamentais do trabalhador e sua possível violação pela reforma trabalhista é o desafio. Primeiro passo: distinguir direitos do homem, direitos humanos e direitos fundamentais. Os direitos do homem são inerentes ao ser humano, ou seja, basta ser pessoa para pertencê-los; são os (direitos) naturais, universais e inalienáveis. Já os (direitos) humanos são os reconhecidos na ordem jurídica internacional. Já os direitos humanos, segundo HENKIN, “constituem um termo de uso comum, mas não categoricamente definidos e tais direitos são concebidos de forma a incluir aquelas reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem ou deve ter perante a sua sociedade ou governo, reivindicações estas reconhecidas como ‘de direito’ e não apenas por amor, graça ou caridade”. [...] **E, quanto aos direitos**

fundamentais, Paulo Augusto Gonet Branco ensina que “... são hoje o parâmetro de aferição do grau de democracia de uma sociedade”. E como sua remota inspiração filosófica, pode-se citar a obra “Antígona”, de Sófocles ou o diálogo “De Legibus”, de Cícero. Paulo Bonavides cita Carl Schmitt para ensinar que direitos fundamentais são “os direitos do homem livre e isolado, direitos que possui em face do Estado. E segue destacando que “a vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade humana, enquanto valores históricos e filosóficos, nos conduzirá sem óbices ao significado da universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana. A universalidade se manifestou pela primeira vez, qual descoberta do racionalismo francês da revolução, por ensejo da célebre declaração dos direitos do homem, de 1789”. (grifos acrescidos)

A teor do artigo 5 °, § 2 °, os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. Dentro dessa visão, é preciso fazer uma interpretação sistemática da constituição, porque o § 3 ° do mesmo artigo prevê ainda que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Ou seja, é preciso entender que dentro do ordenamento jurídico brasileiro não temos apenas direitos fundamentais dentro da constituição propriamente dita. É preciso levar em conta, ainda, o conceito de “Bloco de Constitucionalidade”. Trata-se, em verdade, do conjunto de normas e princípios que se encontram, em razão de sua relevância, em mesmo grau hierárquico que a constituição, servindo de base para o controle de constitucionalidade.

Neste bloco, encontram-se ainda os princípios constitucionais implícitos (são aqueles que decorrem ideologicamente da Constituição da República), a exemplo do direito à busca pela felicidade, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal em sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4277.

Podemos visualizar essa dinâmica das normas nas palavras de Nunes Júnior (2017, p. 600), no sentido de que “embora todos os ordenamentos tenham forma de pirâmide, nem todas as pirâmides têm o mesmo número de andares”. Tanto é verdade que, no topo da nossa pirâmide normativa encontramos a Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, mas não apenas ela.

A Emenda Constitucional (EC) 45/2004, conhecida como “Reforma do Judiciário”, incluiu, dentro do que convencionou-se chamar “bloco de constitucionalidade”, os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos que sejam aprovados com o mesmo procedimento das emendas constitucionais. Temos hoje incorporado a nosso ordenamento jurídico, através dessa sistemática, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, e, mais recentemente o Tratado de Marraqueche.

Por outro lado, as normas que tratem sobre direito humanos e que não sejam incorporadas ao ordenamento pátrio por tal procedimento, ingressam no ordenamento interno com hierarquia de norma supralegal (assim compreendida aquela que se encontra acima da lei), mas infraconstitucional.

A partir daí a doutrina e o Supremo Tribunal Federal passaram a discutir então o conceito de Controle de Convencionalidade, que concretizou a necessidade de que a lei, em sentido amplo, se compatibilizasse não mais apenas com a Constituição Federal, mas também com os Tratados Internacionais sobre direitos humanos que possuam caráter supralegal.

É dentro dessa sistemática brevemente apontada, que afirmamos a ideia de maior participação do investigado na fase de investigação preliminar. Isto porque o Pacto de San José da Costa Rica (1969), incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro possui caráter supralegal, prevendo expressamente que:

[...] toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, **independente e imparcial**, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. (BRASIL, 1969, grifo nosso).

Muito porque, como será analisado a frente neste trabalho, a participação quase que exclusiva da acusação na fase de investigação preliminar pode gerar, por vezes, distorções, notadamente porque tal momento, que antecede ao processo judicial criminal, estará eivado de uma única visão: a da acusação. A maior ou menor participação, respectivamente, do Juiz natural do investigado na fase de investigação preliminar pode comprometer a imparcialidade do julgador no posterior processo criminal, violando assim o Direito a uma ordem jurídica justa, que também se aplica àquele que praticou uma infração penal.

Já o Direito ao Contraditório e à Ampla-defesa decorrem diretamente do texto Constitucional, estando insculpidos no inciso LV do art. 5º, dentro do rol de direitos fundamentais. Vejamos a disposição constitucional:

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

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral **são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.** (CONSTITUIÇÃO, 1988, grifo nosso).

Nas palavras de Nunes Júnior (2017, p. 948):

Contraditório, também chamado de audiência bilateral, é a soma da comunicação obrigatória com a reação possível. A parte, no processo judicial ou administrativo, tem o direito de ser comunicada de todos os atos processuais, em tempo hábil para que possa responder. Por sua vez, ampla defesa consiste na possibilidade de utilização de todos os meios legítimos e legais para que possa se defender das alegações contrárias e de refutar decisões judiciais adversas.

Nesse sentido, a ampla participação da parte em processos administrativos ou judiciais opera mediante a atuação ativa e participativa, com oportunidade de manifestação, defesa e participação na produção da prova.

Ocorre que se convencionou no procedimento jurídico adotar-se o entendimento de que, para a investigação preliminar, não é necessária a observância de tais princípios basilares, sendo que tais procedimentos possuem caráter inquisitorial pelo fato de não decorrer, ao menos diretamente, qualquer penalidade jurídica de seus andamentos. O Contraditório e a Ampla-defesa aqui são, então, diferidos, e ocorrem somente em um momento posterior, durante a fase da ação penal.

Diante disso, é necessário que haja uma releitura desse contexto porque, muito embora não resulte diretamente em sanções aos investigados, a investigação preliminar geralmente gera alguma consequência jurídica, como sua prisão provisória ou a não produção de elementos de informação que sejam de interesse para a defesa, como a busca por uma testemunha que pode colocar em xeque a versão da acusação.

4 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E ATUAÇÃO JUDICIAL: IMPLICAÇÕES NA IMPARCIALIDADE DO JULGADOR

A investigação criminal, também chamada de investigação preliminar, constitui-se em fase pré-processual, ou seja, que está topograficamente situada antes do início da ação penal e diretamente relacionada à atuação dos Órgãos e Agentes Públicos responsáveis em conhecer, de forma inicial, acerca da ocorrência de um fato que pode, eventualmente, ser tarjado como criminoso pela legislação penal de um Estado.

Uma distinção, contudo, precisa ser feita: investigação preliminar não se confunde com inquérito policial. O inquérito policial é um procedimento administrativo, de natureza instrumental, que “se destina a esclarecer fatos delituosos relatados na notícia crime, fornecendo subsídios para o prosseguimento ou o arquivamento da persecução penal” (DE LIMA, 2016, p.107). Apesar disso, não constitui o único instrumento hábil para esclarecer fatos delituosos, embora seja o mais comum.

Segundo De Lima (2016, p. 107), o inquérito policial, ainda, possui dupla função. A primeira, e mais importante porque constitui verdadeira garantia ao indivíduo que recebe a imputação de fato criminoso, é a função “Preservadora”, sendo relevante instrumento para evitar a instauração de processos temerários ou infundados, garantindo a liberdade dos inocentes e evitando custos desnecessários ao Estado. A segunda seria a função “Preparatória”, representada pela possibilidade de que o inquérito policial forneça elementos para que a ação penal seja intentada, inclusive acautelando meios de prova que poderiam desaparecer pelo decurso do tempo.

Existem ainda outros procedimentos administrativos investigativos que podem dar ensejo ao início da Ação Penal, ainda que não

tenha havido inquérito policial. Conclui-se, portanto, pela dispensabilidade do inquérito policial, uma vez que, nos termos do art. 27 do Código de Processo Penal brasileiro, qualquer pessoa poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, apresentando informações sobre fato e a autoria de infração penal sujeita a Ação Penal Pública. Vejamos a disposição legal:

Art. 27. Qualquer pessoa do povo poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, nos casos em que caiba a ação pública, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e a autoria e indicando o tempo, o lugar e os elementos de convicção.

Ocorre que, justamente por suas características inquisitoriais, tanto o inquérito policial como outros procedimentos administrativos, inclusive conduzidos pelo Ministério Público como o intuito de apurar infrações penais, não garantem, como regra, a ampla defesa e o contraditório de forma imediatas e plena, uma vez que restrita aos elementos de informação já documentados nos autos do procedimento.

Conforme De Lima (2016, p. 119):

[...] parte da doutrina sustenta que as investigações preliminares – não apenas o inquérito policial, mas também procedimentos investigatórios diversos, como, por exemplo, um procedimento investigatório criminal presidido pelo Ministério Público – estão sujeitos ao contraditório diferido e à ampla defesa, ainda que com um alcance mais limitado que aquele reconhecido na fase processual. Isso não apenas por conta das mudanças introduzidas pela Lei n. 13.245/16, mas notadamente devido à própria Constituição Federal, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LV), assim como a assistência de advogado (art. 5º, LXIII).

A Lei nº 13.245, de 12 de janeiro de 2016, trouxe alterações ao artigo 7º do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994), reforçando que o direito de o advogado ter acesso a procedimentos investigatórios abrange não apenas o inquérito policial, mas qualquer outro procedimento que tenha sido instaurado com a mesma finalidade de averiguar a ocorrência de infrações penais (art. 7º, XIV).

Além disso, também reforçou o legislador que constitui direito do advogado assistir a seus clientes investigados durante a apuração de infrações, sob pena de nulidade absoluta do respectivo interrogatório ou depoimento e, por conseguinte, de todos os outros elementos probatórios e investigatórios que deles tenham derivado ou sejam decorrentes, podendo também apresentar razões e quesitos no curso da apuração (art. 7º, XXI, “a”).

Apesar disso, percebe-se, no dia a dia forense, que ainda prevalecem algumas discricionariedades que maculam o processo de construção da “verdade possível” que, na prática, representaria aquela manifestação, no processo, de uma realidade próxima àquela considerada como sendo ideal ou, de fato, condizente com a realidade.

Por exemplo, como regra, as diligências solicitadas pela defesa no curso da investigação preliminar ficam sob o crivo da Autoridade Policial e do Ministério Público, conforme o caso, fazendo com que o procedimento possa ser evitado de um vício não muito incomum, que é a demonstração de apenas uma das versões, ou apenas de um dos contextos em que ocorreram os fatos tido como criminosos, que geralmente é a versão que importa à acusação.

A maior participação da defesa em qualquer procedimento, seja ele criminal ou não, pode, quando observados todos os princípios basilares do Processo, fazer com que o resultado final esperado e pre-

tendido pelas partes seja o mais justo possível. Sem abusos, sem incoerências, é possível fazer com que a justiça alcance seu maior grau de satisfação, de modo que prevalecerá, ao final, não a mera visão da acusação, mas o consenso entre todas as partes envolvidas no processo, ainda que a decisão não agrade integralmente a todos.

Trata-se, em verdade, da observância do Princípio do Contraditório em sua versão mais ampla, o Contraditório Substancial, que, conforme previu o Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 6º, exige que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito **justa e efetiva**” (grifo nosso).

Apesar disso, ainda que os elementos informativos colhidos durante a fase de investigação preliminar não possam, exclusivamente, embasar uma condenação, podem, de certa forma, quando observados por um terceiro imparcial (e pelo Juiz, ao analisar o caso), levar a uma apressada impressão de culpa, que nem sempre corresponderá aos fatos ocorridos no mundo real, maculando a imparcialidade de quem, posteriormente, analisará o processo para condenar ou absolver o réu, uma vez que representam apenas a visão de uma das partes envolvidas no processo: a da acusação.

Em contrapartida a essa visão, figura interessante foi a que surgiu com as alterações promovidas pela Lei 13.967, de 24 de dezembro de 2019, que trouxe, além de outras disposições, a chamada figura do Juiz das Garantias, através da inserção dos artigos 3-A a 3-F do Código de Processo Penal.

O artigo 3-A traz, pela primeira vez de forma expressa no Código de Processo Penal brasileiro, o que já era conhecido, afirmando que o processo penal observará a estrutura acusatória, além de vedar a iniciativa do juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão acusador pelo juiz. Vejamos:

Art. 3º-A. O processo penal terá estrutura acusatória, vedadas a iniciativa do juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão de acusação.

A novidade fica a cargo da definição de que está vedada a atuação do Juiz, de ofício, na fase de investigação preliminar. Desta forma, salvo se houver determinação legal, não poderá o Juiz, tendo em vista o sistema acusatório, atuar como se parte fosse.

Nas palavras de Madeira (2020, p. 49):

Não pode partir do juiz a atuação investigatória sem que haja requerimento. Não pode partir do juiz a decretação de prisão sem que haja pedido. Não pode partir do juiz o decreto de medidas cautelares reais sem que haja pedido. Em suma, positiva-se o que a doutrina já entendia como fundamental para o sistema acusatório: que o juiz fique inerte e aguarde requerimentos das partes para decidir. Evidentemente que, se houver expressa determinação legal, aí o juiz poderá atuar de ofício, como é o caso do artigo 316 do CPP (“o juiz poderá, de ofício ou a pedido das partes, revogar a prisão preventiva se, no correr da investigação ou do processo, verificar a falta de motivo para que ela subsista, bem como novamente decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem”) (MADEIRA, 2020, p. 49).

Indo mais a fundo nessa temática, parte da doutrina tem entendido também que tal vedação não se aplicaria somente durante a fase de investigação preliminar, mas também durante a tramitação da ação penal, notadamente quando, neste momento, forem tomadas medidas de cunho investigativo, como por exemplo a realização de interceptações telefônicas.

Ainda sobre o tema, Madeira (2020, p. 49):

Duas posições podem surgir sobre o significado do termo “investigação”. Primeira posição, mais restritiva, deve vir no sentido de que seria apenas a fase da investigação preliminar (seja no inquérito policial, seja outra forma). Segunda posição, mais ampla, deve vir no sentido de que investigação abrange tanto a fase do inquérito quanto a fase processual propriamente dita quanto na fase processual. Para essa posição a iniciativa do juiz deve ser vedada de maneira ampla, pois é a essência do sistema acusatório, devendo o juiz permanecer inerte em sua função de árbitro a mediar a atividade das partes. De nossa parte entendemos que essa segunda posição é a mais condizente com o espírito da reforma. A atuação do juiz de ofício deve ser restringida e evitada dentro do processo de estrutura acusatória, de forma que não pode o juiz se substituir à atividade das partes. (MADEIRA, 2020, p. 49).

Assim, seguindo essa lógica, diante de circunstâncias que impliquem na produção de provas contra o réu de processo criminal, deveria o Juiz se abster de participar ativamente no processo, permanecendo “inerte” e adotando, quase sempre, uma postura de árbitro e mediador.

Contudo, é possível compreender que tal posição, apesar de garantir a equidistância do Juiz com relação às partes do processo pode, eventualmente, gerar consequências negativas para o próprio réu, uma vez que o Magistrado, quando acompanha a produção probatória, o fazem busca da verdade possível, sendo assim considerada aquela que pode ser demonstrada no processo, o que pode fazer com que diante da eventual ineficiência de uma das partes (acusação ou defesa) em apresentar os fatos favoráveis ao seu interesse, possa prevalecer um juízo de mérito não tão assertivo ou, até mesmo, injusto.

Noutro pórtico, o artigo 3-B, incluído ao Código de Processo Penal, criou o chamado Juiz das Garantias, figura que teria a responsa-

bilidade, segundo o texto legal, de realizar o controle da legalidade da investigação criminal e atuar pela salvaguarda dos direitos individuais do investigado na fase preliminar, além de diversas outras atribuições exemplificativas trazidas nos incisos do artigo, dentre as quais destacam-se algumas medidas constritivas da liberdade do investigado:

I - receber a comunicação imediata da prisão, nos termos do inciso LXII do **caput** do art. 5º da Constituição Federal; II - receber o auto da prisão em flagrante para o controle da legalidade da prisão, observado o disposto no art. 310 deste Código; III - zelar pela observância dos direitos do preso, podendo determinar que este seja conduzido à sua presença, a qualquer tempo; IV - ser informado sobre a instauração de qualquer investigação criminal; V - decidir sobre o requerimento de prisão provisória ou outra medida cautelar, observado o disposto no § 1º deste artigo; [...] VII - decidir sobre o requerimento de produção antecipada de provas consideradas urgentes e não repetíveis, assegurados o contraditório e a ampla defesa em audiência pública e oral; VIII

- prorrogar o prazo de duração do inquérito, estando o investigado preso, em vista das razões apresentadas pela autoridade policial e observado o disposto no § 2º deste artigo; IX - determinar o trancamento do inquérito policial quando não houver fundamento razoável para sua instauração ou prosseguimento; [...] XI - decidir sobre os requerimentos de: a) interceptação telefônica, do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática ou de outras formas de comunicação; b) afastamento dos sigilos fiscal, bancário, de dados e telefônico; c) busca e apreensão domiciliar; d) acesso a informações sigilosas; e) outros meios de obtenção da prova que restrinjam direitos fundamentais do investigado; XII - julgar o **habeas corpus** impetrado antes do oferecimento da denúncia; [...] XIV - decidir sobre o recebimento da denúncia;

cia ou queixa, nos termos do art. 399 deste Código; [...] XVIII - outras matérias inerentes às atribuições definidas no **caput** deste artigo.

A grande questão por trás da figura do Juiz das Garantias é a de que, segundo as alterações legislativas, haveria uma vedação com relação à atuação, no processo penal, do Juiz que acompanhou a fase investigatória. Ou seja, o Juiz das Garantias não poderia ser, também, após o recebimento da Denúncia, o Juiz da Instrução Processual Penal.

Esta é a disposição expressa do artigo 3-D do Código de Processo Penal:

Art. 3º-D. O juiz que, na fase de investigação, praticar qualquer ato incluído nas competências dos arts. 4º e 5º deste Código ficará impedido de funcionar no processo.

Parágrafo único. Nas comarcas em que funcionar apenas um juiz, os tribunais criarão um sistema de rodízio de magistrados, a fim de atender às disposições deste Capítulo.

Portanto, na prática, o Juiz das Garantias cumpriria um papel, como o próprio nome já diz, de garantidor da lei e das garantias processuais do investigado, não podendo atuar na eventual e posterior fase processual para evitar a quebra da imparcialidade que muitas vezes pode ocorrer quando o julgador tem um contato prévio com evidências produzidas na fase de investigação preliminar, que, como já dito, podem ser produzidas com base em apenas uma das visões que devem ser levadas em consideração para fins de condenar ou absolver alguém pela prática de um crime, que é a visão da acusação.

Assim, a figura do Juiz das Garantias, que atualmente encontra-se sem aplicabilidade ao ordenamento jurídico brasileiro em razão de decisões emitidas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de

Inconstitucionalidade nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305 (que suspenderam a eficácia de vários dispositivos legais introduzidos pelo Pacote Anticrime), poderá cumprir um papel essencial na manutenção da imparcialidade do Magistrado ao julgar cada caso concreto, separando a visão pré-processual, que possui elementos produzidos quase que unicamente pela acusação, da visão processual, que promove a participação de todos na formação do consenso sobre a prova, garantindo oportunidade de conhecimento, manifestação, justificação e defesa.

Nas palavras de Madeira (2020, p. 50), é preciso não olhar para a figura do Juiz das Garantias como se a atuação do Juiz merecesse desconfiança, nem mesmo que até então os Juizes estariam atuando de forma irregular ou maculada pela parcialidade, mas sim que se tratasse uma tentativa de aprimoramento do sistema processual penal brasileiro e, ainda, de reconhecimento de que, como seres humanos, todos, e até mesmo os Magistrados, estão sujeitos a erros, influências e convicções pré-formadas:

A experiência internacional tem demonstrado que os juizes devem se manter imparciais, como forma de proferir julgamento mais justo e isento. O controle da isenção do juiz é feito de várias maneiras e, entre elas, destaca-se a figura do impedimento e da suspeição. Continuamente, busca-se o aperfeiçoamento do sistema processual penal, e a criação da figura do juiz de garantias vem nesse sentido. Não se trata de reconhecer que antes os juizes atuavam de maneira errada ou inconstitucional, mas apenas de reconhecer que houve alteração legislativa que busca aprimorar o sistema processual penal. A ideia central do juiz de garantias consiste em reconhecer que há um juiz que deve atuar especificamente na fase da investigação preliminar. Esse juiz será o responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos individuais cuja restrição demandem autorização prévia do Poder Judiciário (art. 3º-B do

CPP). O sentido do juiz de garantias é o de dar maior concretude ao sistema acusatório. Dessa forma, o juiz que atua no inquérito policial, notadamente nas medidas de restrição a direitos fundamentais (como o decreto de prisão preventiva, de prisão temporária, a determinação de busca e apreensão ou a interceptação telefônica), é afastado da atuação na fase processual a fim de que o julgamento a ser proferido seja o mais isento possível. É importante que se ressalte essa ideia: não se trata de desconfiar do juiz, ou seja, não se trata de imaginar que o juiz seja alguém predefinido a atuar contra o investigado. No entanto, é inegável que pode haver alguma captura psíquica do magistrado pela tese acusatória ao se envolver de maneira profunda com a investigação. Trata-se de reconhecer que o juiz é humano e, como tal, sujeito aos fluxos e influxos de capturas e seduções das teses acusatórias quando atua de maneira mais próxima da investigação (MADEIRA, 2020, p. 50).

Portanto, apesar das considerações favoráveis às alterações mencionadas, não se pode dizer que tais mudanças representam uma solução para a questão da produção da verdade na fase de investigação preliminar, mas, a princípio, parecem contribuir para que a imparcialidade do Julgador leve em menor consideração os elementos colhidos na fase de investigação preliminar, valorizando aqueles decorrentes do processo na formação de sua convicção.

Por fim, reitera-se que os dispositivos mencionados, atualmente, encontram-se suspensos por decisão do Supremo Tribunal Federal, não possuindo aplicabilidade aos casos pendentes e em andamento, vigorando ainda a antiga sistemática que permite a atuação no processo penal do juiz que atuou durante a fase de investigação preliminar.

5 A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL COMO INSTRUMENTO DE BUSCA DA VERDADE

A busca da verdade é a finalidade de qualquer investigação, de qualquer natureza, não excluída a investigação criminal. A definição de verdade, por sua vez, tem sido objeto de investigação desde os primórdios da filosofia, que apresenta cinco conceitos fundamentais, segundo Abbagnano (2007, p. 994).

O primeiro, mais antigo e divulgado, é a verdade como correspondência. Pressuposto por muitas das escolas pré-socráticas, o primeiro a formulá-lo explicitamente foi Platão, na definição do discurso verdadeiro feita em Crátüa “Verdadeiro é o discurso que diz as coisas como são; falso é aquele que as diz como não são”.

Depois, podemos falar em verdade como revelação ou manifestação. Em geral todas as doutrinas que confiam à sensibilidade o conhecimento das coisas tendem a discernir na sensibilidade a revelação da natureza das coisas e identificam com tal revelação a própria verdade ou o critério de verdade. Por outro lado, da própria interpretação metafísica outeológica da Verdade como correspondência nasce o conceito de Verdade como manifestação do ser ou do princípio supremo. Plotino dizia que “A verdade verdadeira não está de acordo com outra coisa, mas de acordo consigo mesma, ela não enuncia nada fora de si, mas enuncia o que ela mesma é».

A Verdade também pode ser analisada como conformidade a uma regra ou um conceito. O primeiro a enunciar essa noção foi Platão:

Ao tomar como fundamento o conceito que considero mais sólido, tudo o que me pareça estar de acordo com ele será por mim posto como verdadeiro, quer se trate de causas, quer se trate de outras coisas existentes; o que não me pareça de acordo com ele será por

mim posto como não verdadeiro (ABBAGNANO, 2007, p. 997).

Essa concepção reaparece esporadicamente na história da filosofia. Santo Agostinho afirmava que “acima da nossa mente há uma lei chamada Verdade” e que nós podemos julgar todas as coisas em conformidade com essa lei, que, no entanto, escapa a qualquer juízo (ABBAGNANO, 2007, p. 997).

A Verdade também poderia ser entendida como coerência. Partia-se, nessa análise, do princípio de que aquilo que é contraditório não pode ser real; isso o levava a admitir que Verdade ou realidade é coerência perfeita. A coerência, porém, atribuída à realidade última, ou seja, à Consciência Infinita ou Absoluta, não é simples ausência de contradição; é abolição de qualquer multiplicidade relativa e forma de harmonia que não se deixe como utilidade.

A definição da Verdade como utilidade pertence a algumas formas da filosofia da ação, especialmente o pragmatismo. Mas o primeiro a formulá-la, segundo Abbagnano (2007, p. 998), foi Nietzsche, no sentido de que “verdadeiro em geral significa apenas o que é apropriado à conservação da humanidade. O que me faz perecer quando lhe dou fé não é verdade para mim: é uma relação arbitrária e ilegítima do meu ser com as coisas externas”.

Desse ponto de vista, uma proposição, qualquer que seja o campo a que pertença, só é verdadeira pela sua efetiva utilidade, ou seja, por ser útil para estender o conhecimento ou para, por meio deste, estender o domínio do homem sobre a natureza, ou então por ser útil à solidariedade e à ordem do mundo humano.

Partimos do conceito de que há uma verdade a ser descoberta, alcançável, mesmo que parcialmente, através do esforço humano que se materializa, na persecução criminal, através da investigação criminal.

Ou seja, uma verdade como revelação. Passamos, então, a nos deter sobre a atividade ou o método através do qual tal atividade é desenvolvida para a revelação desta verdade.

O processo cognitivo realizado na investigação, consistente em levantamento de hipótese e comprovação ou refutação com base nas evidências levantadas. Daí porque “As provas são as razões que justificam a verdade, sem as quais não é aceitável qualquer conhecimento produzido pela investigação criminal como motivação de uma sentença penal” (PEREIRA, 2019, p. 253).

Desde o primeiro momento da apuração criminal o que se faz é o levantamento de hipóteses. O primeiro filtro da investigação criminal, consistente na verificação sobre o fato ter ou não, ao menos em tese, relevância penal, é o levantamento de uma hipótese que será confirmada ou refutada por juízos subsequentes calcados em elementos de convicção coletados no curso da investigação.

Ademais, somente é possível investigar – e, sobretudo, sem excessos e subjetivismos incontrolados, se antes uma lei, não apenas formal, mas também materialmente concebida) definir adequadamente o crime em termos que se permita verificar e refutar (PEREIRA, 2019, p. 178).

E conforme se avança no conhecimento dos fatos, a dinâmica de levantamento de hipóteses para confirmação ou refutação é o motor do conhecimento investigativo. É ela que orienta a busca de elementos de convicção e leva ao avanço na compreensão da mecânica do crime, dos últimos passos dos envolvidos, definição da autoria e do que motivou a ação. Ao se falar em conformação da hipótese, explique-se, não se exige uma demonstração cartesiana com rigor estritamente científico, mas sim o reconhecimento de que há razões suficientes para assumir determinada asserção como fundada ou logicamente aceitável, em termos comuns.

Nas palavras de Pereira (2019, p. 255):

Ao falarmos em uma função cognoscitiva da prova, devemos entendê-la em um sentido não lógico, mais limitado a uma função confirmatória de uma hipótese fática. Luigi Ferrajoli, contudo, mais comedido, prefere falar em ‘comprovação’ fática e processual, tendo em conta os limites jurídicos da prova, evitando falar em demonstração da verdade no processo penal (PEREIRA, 2019, p. 255).

Logo, a prova produzida na fase investigativa tem sua relevância limitada à demonstração da existência do fato e à indicação da autoria, dentro do limite do que é relevante para apontar a viabilidade de uma acusação formal para a instauração de um processo contraditório, instrumento apto à aplicação de pena. Temos, portanto, que a atuação do Estado ao investigar um fato potencialmente criminoso serve de filtro a imputações temerárias, destinado a evitar que o cidadão se veja formalmente processado pela prática de condutas que sequer tem consequências jurídico-penais, evitando que venha a ter que se defender e sofrer o desgaste de formal acusação.

Dizer, portanto, que: “está provado que p” em processo penal implica muito mais que uma questão de justificação; exige uma legitimação que obtenham-se as provas. Resulta, portanto, que a prova juridicamente considerada congrega problemas que não se limitam a questões cognitivas; ela abrange também questões potestativas (PEREIRA, 2019, p. 255).

A prova jurídica, portanto, não resulta específica relativamente a outros campos apenas pelo fato de que venha regulada juridicamente, como se tem sustentado. É antes o fato de que ela se situa num contexto não apenas de saber mas antes de exercício de poder, que exige uma relação jurídica dos modos de sua obtenção e valoração.

Antes de tudo é necessário reconhecer que o que a investigação busca estabelecer, na maior parte das vezes, é a verdade sobre um fato que já aconteceu e o conhecimento do passado só se pode obter através de rastros, que permitem recriar circunstâncias que criarão uma narrativa cujo significado levará à confirmação ou refutação de uma hipótese preliminarmente levantada diante dos elementos de convicção de que se dispunha.

Não há que se falar, portanto, em verdade real como uma meta a ser atingida, posto que absolutamente impossível. É o que se depreende dos ensinamentos de Khaled Júnior (2015):

A incerteza processual não tem como ser abolida por completo, uma vez que o passado não se curva diante dos mecanismos de cognição disponíveis aos homens. No entanto, para condenar – já que para absolver a verdade não entra em questão – o juiz terá que elaborar narrativamente um texto amparado em provas que foram estabelecidas ao longo do processo, momento no qual a verdade irá se mostrar como uma exigência: a exigência de representar o passado (KHALED JR, 2015).

Por sua vez, o mestre Lopes Júnior (2015, p. 448) ensina:

O maior inconveniente da verdade real foi ter criado uma ‘cultura inquisitiva’ que acabou se disseminando por todos os órgãos estatais responsáveis pela persecução penal. A partir dela, as práticas probatórias mais diversas estão autorizadas pela nobreza de seus propósitos: a verdade (LOPES JÚNIOR, 2015, p. 448).

Esclareça-se que na investigação criminal a intenção primordial é produzir provas de existência de um fato ou circunstância para interferir no processo cognitivo de terceiro acerca da existência de um fato ou circunstância criminosos.

Assim, na investigação criminal como processo de conhecimento, a prova vem a ser um veículo intermediário para cognição do crime, como fato passado que não pode ser experimentado no presente. Contudo, não se trata de prova do fato, mas de prova acerca do que se diz dos fatos, ou rigorosamente falando, de prova das hipóteses fáticas que são sustentadas para justificação das conclusões de indiciamento, denúncia ou sentença (PEREIRA, 2019, p. 256).

Certo é que os fatos, já transcorridos, estão no passado. Mas deixam rastros, que são suas manifestações presentes. Esses rastros podem ser decorrências acidentais do fato, denominados vestígios, ou documentos dele decorrentes ou que a eles se referem, então denominados registros. Juntamente às pessoas, os vestígios e os documentos são as três classificações de fontes de prova.

Cada prova é tomada com o um fragmento da história, um pedaço da narrativa, interessando pela dimensão linguística e semiótica do processo como uma das tantas ocorrências do debate. As provas são utilizadas pelas partes para dar suporte à *story of the case* que cada advogado propõe ao juiz. A decisão final é a adoção de uma ou outra das narrativas. Fica excluída qualquer referência à veracidade das teses. É, em síntese, uma função persuasiva prova (LOPES JÚNIOR, 2019).

O fato é que a investigação destinada a apurar um fato para eventualmente ocasionar a responsabilidade penal de uma pessoa tem limitações legais e temporais, diferente de investigações científicas, que se limitam pela ética, mas podem se protrair no tempo por fatores diversos. Diante dessa limitação de tempo é imperioso reconhecer ser contraproducente exigir prova plena para qualquer finalidade na persecução penal. O número de indiciamentos, de denúncias e, consequentemente, de condenações, seria baixíssimo.

O avanço na persecução é diretamente proporcional ao aumento do grau de convicção sobre materialidade e autoria delitivas. Quanto mais constrangedora a ação estatal contra o imputado (indiciamento, acusação ou condenação), maior o patamar de convencimento.

Nesse sentido, o standard probatório aumenta de um juízo de possibilidade na instauração da investigação, para um juízo de probabilidade no indiciamento e acusação, chegando por fim a um juízo de certeza (além de dúvida razoável) na condenação (HOFFMANN, 2019).

Como visto, diante da impossibilidade de alcançar a plena realidade sobre um fato pretérito, é necessário, para aplicação de regras e princípios e regras de julgamento, como a presunção de inocência, entre outros, que se determine qual é o critério, acerca da quantidade de provas suficientes, para se imputar ao investigado uma conduta criminosa, precária (no caso do indiciamento ou denúncia) ou definitivamente (para a sentença condenatória).

Partindo-se do princípio de que toda investigação, ponto inicial da persecução penal, gira em torno de uma dúvida, um dos principais pontos de discussão diz respeito aos critérios para que se possa afirmar um fato como provado, denominados standards probatórios. A partir deles, busca-se responder: quando se pode legitimamente afirmar que algo aconteceu? Ou, em termos simples, quantas e quais provas são necessárias para isso? (VASCONCELLOS, 2020).

O standard de prova *beyond a reasonable doubt* (além da dúvida razoável), oriundo do direito anglo-saxão, é o critério atualmente mais aceito, no processo penal, para se proferir um julgamento justo.

Assim, Reis (2018) relata:

Conforme o standard de prova *beyond a reasonable doubt*, havendo prova além da dúvida razoável da

culpabilidade do réu, é o que basta para a prolação de uma sentença condenatória, sendo certo, também, que tal dúvida razoável deve ser valorada de acordo com as dificuldades probatórias do caso concreto e, também, em função do delito praticado (REIS, 2018).

Não se trata de um conceito de fácil definição, mas de imensa complexidade prática, que dependerá, em cada caso, da análise minuciosa das circunstâncias do caso posto sob análise da Justiça, notadamente quando grande parte das provas ou elementos infirmadores de convicção são produzidos ou coletados durante a fase de investigação criminal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde os filósofos gregos até a idade moderna, a verdade tem sido motivo de elucubrações de todo tipo. Mas de lá para cá, mesmo com os avanços da neurociência, um consenso tem atravessado os séculos: o mundo concreto e sensível, aquele que é cognoscível ao ser humano através dos sentidos e da matéria, não existe em si mesmo, tendo seu estatuto de realidade conferido através de interpretações fundamentadas nas sensações, originadas, por suavez, nos aparatos fisiológicos (olfato, paladar, audição, visão e tato).

Como essas sensações tem níveis de percepção e gradações diferentes, a leitura da realidade concebida por meio delas também sofre desníveis cognitivos, o que afeta a interpretação dos fatos presenciados e decodificados pelo instrumental perceptivo com o qual os seres humanos foram dotados. Somam-se a essas limitações as inúmeras diferenças socioculturais que compõem a construção da alteridade do gênero humano, diferenças essas que ao passo que conferem à humanidade sua diversidade, contribuem sobremaneira com a emergência e manutenção da intolerância, do etnocentrismo, da falta de empatia e do medo.

Todas essas variáveis favorecem os equívocos produzidos na análise de fatos cujos pormenores, principalmente no caso da investigação criminal, são essenciais para a correta interpretação dos eventos ocorridos. Não obstante, outros ainda podem ser arrolados, como: a falta de efetivo policial; a escassez de recursos econômicos; pouco ou nenhum acesso a tecnologias de ponta; o excesso de trabalho, provocando fadiga e diminuindo a capacidade cognitiva; baixos salários, dentre outros tantos problemas que obstaculizam o bom andamento das investigações.

Por meio do exposto até aqui, fica claro que o acesso à verdade, enquanto categoria absoluta, não é uma possibilidade plausível aos processos investigativos; mas, no entanto, pode-se obter – no caso da investigação criminal – probabilidades muito aproximadas sobre a dinâmica dos fatos que ensejaram uma investigação. Assim, o que se obtém são interpretações balizadas, posto que oriundas de metodologia técnico-científica, acerca das condicionantes e determinantes que deram causa – ou para elas contribuíram em maior ou menor grau – a comportamentos que feriram as normas de convívio social estabelecidas em dada sociedade; normas estas sob a proteção e tutela do ordenamento jurídico de um grupo social específico.

Contudo, a realidade é prenhe de exemplos que demonstram o caráter aproximativo, e, portanto, passível de falhas, das *verdades* construídas no âmago das narrativas jurídico-processuais; que resultam, por sua vez, em condenações em que a sombra da incerteza paira sobre todos os envolvidos – deixando a descoberto as limitações da capacidade humana no que tange à leitura do real e dos inúmeros fenômenos sociopsíquicos que compõem os fatos vividos.

A sociedade norte-americana, a título de ilustração, é um dos casos em que a construção das narrativas jurídico-processuais – em várias ocasiões – se mostrou falha, bastando um olhar sobre as condenações à pena capital impingidas a inocentes em vários estados americanos.

No Brasil, sobejam os episódios denunciados pela imprensa em que inocentes tiveram sua liberdade e dignidade tolhidas, no todo ou em parte, devido a erros na apuração de fatos condenáveis nos quais foram arbitrariamente envolvidos. Acusações de assaltos, estupros e sequestros nos quais os acusados nunca estiveram nos locais dos crimes; condenações em que o único crime cometido pelos condenados foi o de ser afrodescendente (negro, pardo ou mulato), ou de – infelizmente, para eles – serem homônimos de criminosos contumazes. Muitas vezes é a família do injustiçado que envida esforços para provar a inocência do acusado, fazendo o papel da polícia na coleta de provas que facultam a comprovação da inocência de seu familiar.

A investigação criminal é o instrumento inicial na apuração de um fato tido por delituoso, contrário, portanto, ao ordenamento jurídico em voga em uma sociedade. É onde os fatos têm de ser analisados de forma pormenorizada e, sobretudo, ética e responsável, evitando arrolar inocentes no cometimento de crimes passíveis de sanção por parte do Estado. Quando realizada com irresponsabilidade e/ou imperícia, resulta na construção de inquéritos policiais e narrativas processuais nas quais a aparente verdade dos fatos é deturpada, dando lugar a condenações arbitrárias em que a essência constitui uma aberração imoral, visto ter seus pressupostos norteadores corrompidos pelo preconceito, pelos julgamentos de valor, pela corrupção e pelo descaso.

Pensar a investigação criminal como um instrumento da razão humana e com uma finalidade processual, sem dogmas cognitivos, possibilitará que a doutrina e jurisprudência brasileira consolidem critérios de reconhecimento da verdade sobre um fato, superando a atrasada ideia de verdade real.

REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ALMEIDA, Alexandre Albuquerque; MELLO, Simone Barbosa de Martins. **A reforma trabalhista e os seus reflexos**. 1. ed. Salvador: Juspodivm, 2018.
- BEDÊ JÚNIOR, Américo; SENNA, Gustavo. 2009. **Princípios do processo penal: entre o garantismo e a efetividade da sanção**. 1 ed. São Paulo: RT, 2009.
- BRASIL. Código de Processo Civil (2015). **Código de Processo Civil Brasileiro**. Brasília, DF:Senado, 2015.
- BRASIL Código de Processo Penal. **Decreto lei nº 3.689**, de 03 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 4 jun. 2021.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. São Paulo: Saraiva, 2014.
- FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: Nau, 2001.
- HOFFMANN, Henrique. **Investigação e acusação não são regidas pelo in dubio pro societate**, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-25/academia-policial-investigacao-cusacao-nao-sao-regidas-in-dubio-pro-societate#sdfootnote5sym>. Acesso em: 25 maio 2021.
- KHALED JR., Salah H. A produção analógica da verdade no processo penal. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, vol. 1, n. 1, p. 166-184, 2015.
- LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2017. LOPES JUNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MACHADO, Leonardo Marcondes. **Investigação criminal não pode selar compromisso coma verdade**. CONJUR, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-ago-30/academia-policia-investigacao-criminal-nao-selar-compromisso-verdade>. Acesso em: 4 jun. 2021.

MADEIRA, Guilherme; DE SOUZA, Luciano Anderson. **Comentários ao Pacote Anticrime**. Edição 2020, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

NUNES JÚNIOR, Flavio Martins Alves. **Curso de Direito Constitucional**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

Organização dos Estados Americanos, **Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pactode San José de Costa Rica”)**, 1969.

PASSETI, Edson. **Anarquismos e sociedade de controle**. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA, Eliomar da Silva. **Saber e Poder: o processo (de investigação) penal**. Florianópolis: *Tirant lo Blanch*, 2019.

REIS, André Wagner Melgaço. **Standard de prova além da dúvida razoável (proof beyonda reasonable doubt)**. CONJUR, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-14/andre-melgaco-reis-standard-prova-alem-duvida-razoavel/>. Acesso em: 3 jun. 2021.

REIS, André Wagner Melgaço. **Uma necessária releitura do princípio “in dubio pro reo”**. 2018. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspopdivm.com.br/2018/08/10/uma-necessaria-releitura-principio-dubio-pro-reo/>. Acesso em: 4 jun .2021.

SILVA, Nelson Finotti. **Verdade real versus verdade formal no processo civil**. Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil, 2002.

SOUZA, Davi Tarciso Queiroz de Souza. **O mito da descoberta da verdade por meio das investigações policiais**. 2016. Disponível em: <https://emporioidireito.com.br/leitura/o-mito-da-descoberta-da-verdade-por-meio-das-investigacoes-policiais/>. Acesso em: 25 maio 2021.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de processo penal**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. **Standard probatório para condenação e dúvida razoável no processo penal: análise das possíveis contribuições ao ordenamento brasileiro.** Revista Direito GV, v. 16, n. 2, maio/ago. 2020, e1961. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201961>

SOBRE OS ORGANIZADORES

Fernando Lopes Nogueira é Doutor em Direito pela Universidad del Museo Social Argentino. Delegado de Polícia veterano, advogado, Professor Adjunto na UFMS e Diretor da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Coordenou, atuou como docente e orientador no curso de especialização (lato sensu) em Gestão em Segurança Pública ofertado pela UFMS, de 2020 a 2022.

Devanildo Braz da Silva é doutorando em Administração na UFMS. Mestre em Administração pela UFMS. Especialista em Gestão de Projetos pela UGF, em Educação a Distância pela FAEL e em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas e o Mundo do Trabalho pela UFPI. Graduado em Administração pela UFMS e Ciências Sociais pela UNIMAIS. Atua na Administração Pública, como servidor efetivo do quadro de pessoal da UFMS, ocupando o cargo de Administrador, com atividades de apoio administrativo e assessoria em pesquisa e extensão. Também atua como docente de ensino superior presencial (FATEC/SENAI) e a distância (UAB/UEMS) e integra o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – BASis.

Ynes da Silva Félix é Doutora e Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pós-doutora em Derechos Humanos sobre Las Generaciones de los Derechos Humanos y los Derechos Sociales” na Universidade de Salamanca. Professora titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Professora permanente do Curso de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Coordenadora do Observatório sobre a Violência contra a Mulher da FADIR/UFMS. coordenadora do Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos Sociais” registrado no CNPQ.

SOBRE OS DEMAIS AUTORES

Alexandro Mendes de Araújo é graduado em Direito pelo Centro Universitário do Triângulo (2004) e atua como Delegado de Polícia da Polícia Civil de Mato Grosso do Sul. Especialista em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022).

Amanda Zanatta Xavier de Mendonça é graduada em Direito na Universidade Católica Dom Bosco Campo-Grande, MS (2019). Pós-graduada em Direito Penal e Processual Penal pela Escola de Direito do Ministério Público e em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022). Pesquisadora Voluntária de Iniciação Científica - PIBIC (2017-2018). Estagiou na Procuradoria Geral da Justiça de Mato Grosso do Sul. Tem experiência na área de Direito Penal, Processo Penal e Constitucional.

Brenda Cordeiro de Jesus é bacharela em Enfermagem pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul-UFMS. Atua na área de Segurança Pública como Investigadora de Polícia Judiciária na instituição da Polícia Civil do Estado do Mato Grosso do Sul. Especialista em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022).

Caio Leonardo Bicalho Martins é graduado em Direito (Faculdades Integradas Pitágoras). Pós Graduado em Direito Constitucional. Pós Graduado em Direito Penal e Processo Penal. Especialista em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022). Atuou como Advogado pela Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Minas Gerais (MG); Foi servidor do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia 2015-2018. Atua como Delegado de Polícia do Estado do Mato Grosso do Sul.

Camila da Silva Firmino é graduada em Ciências Contábeis pelas Faculdades Integradas de Cassilândia (2013). Tem atuação como Policial Civil da Polícia Civil do Estado de Mato Grosso do Sul (MS). Especialista em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022).

Carlos Delano Gehring Leandro de Souza é graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba (2003) e pós graduado em Atualização em Direito Público e Privado, em Direitos Humanos e Cidadania, em Psicologia Forense e em Gestão em Segurança Pública. É Delegado de Polícia Civil do Estado de Mato Grosso do Sul. Professor da Academia de Polícia Civil de Mato Grosso do Sul, onde já lecionou disciplinas de Investigação Policial, Direitos Humanos, Providência preliminares em local de crime, entre outras. Tem experiência na área de Direito Público, com ênfase em Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Penal e Processual Penal.

Cesar Augusto Silva da Silva é formado em Direito, Mestre em Direito, com área de concentração em Relações Internacionais, e Doutor em Ciência Política. Possui a Certificação Acadêmica do Instituto Interamericano de Direitos Humanos de San Jose da Costa Rica. É vice-líder do grupo de pesquisa vinculado ao CNPQ “Ecofenomenologia, Ciência da Sustentabilidade e Direito”. É Professor Associado da Faculdade de Direito (FADIR) da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS). Também, é professor do Mestrado Interdisciplinar Fronteiras e Direitos Humanos da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da UFGD. É Coordenador da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (Acordo Acadêmico com o ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados) na UFMS e membro da Rede LAREF - Rede sobre Protecion de Personas Refugiadas. Experiência na área de Direito e Relações Internacionais, com ênfase em Direitos Humanos, atuando principalmente nos seguintes temas: refugiados, migrações internacionais, direitos humanos e cidadania.

Elisandro Yamashiro Paulino é graduado em Administração pela Universidade Estácio de Sá (2016) e Tecnologia de Gestão em Recursos Humanos pela mesma universidade (2014) e Pós- Graduação Lato Sensu em Gestão Pública pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Atualmente é militar do Ministério do Exército. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração Pública.

Fernando Thiago é graduado em Administração, mestre em Ciências Ambientais e doutor em Administração. Líder dos grupos de pesquisa Nupemad - Núcleo de Pesquisas Multivariadas em Administração e Proged - Programa de Gestão, Estratégia e Desenvolvimento de Organizações. Atua como docente na UFMS, no Campus do Pantanal (CPAN) e no Mestrado Profissional em Administração Pública (Profiap) da Escola de Administração e Negócios (ESAN). Atua nos temas: Gestão de Pessoas, Liderança, Cultura e Clima Organizacional.

Lilian Raquel Ricci Tenório é bacharela em Direito pela UCDB e em Ciências Sociais pela UFMS. Pós-graduada em Direito Processual pela UNAMA, em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022) e mestra em Antropologia pela UFGD. Foi tutora de cursos de extensão e de pós-graduação com a temática “Povos Indígenas”, ofertados pela UFMS, na modalidade a distância. Participa do grupo de estudo e pesquisa “Antropologia, Direitos Humanos e Povos Tradicionais” da UFMS. Servidora Pública da área de Administração e Finanças da AGEPEN - Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário de Mato Grosso do Sul.

Marcelo da Silva Pinto é graduado em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2020) e em Letras pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2002). Especialista em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público. Atualmente é aluno curso de mestrado profissional em Administração Pública da UFMS.

Márcia Maria dos Santos Bortolocci Espejo é Doutora em Controladoria e Contabilidade pela FEA/USP (2008), mestre em Administração pela UEL (2004), graduada em Administração pela UEM (1997), Tecnologia em Processamento de Dados pela UNICESUMAR (1996) e Ciências Contábeis pela UNIGRAN (2017). Docente Permanente dos Programas de Pós-graduação em Administração, Administração Pública em Rede Nacional e Ciências Contábeis e dos cursos de graduação em Administração e Ciências Contábeis da Escola de Administração e Negócios – ESAN/UFMS. Docente colaboradora do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da UFU. Bolsista de Produtividade em Pesquisa Nível 2 - CNPq desde 2013. É líder do grupo de pesquisa (CNPq) NUPECON/ESAN - Núcleo de Pesquisas e Estudos em Con-

trole Gerencial e participa como membro externo do MABPIC - Grupo de Investigação Metodologia de La Investigación Científica, da FCC-UNMSM, Lima-Peru.

Maria Gabriela Belini D'Oliveira Neves é graduada em Direito pela Universidade Católica Dom Bosco (2019) e atua como advogada. Especialista em Gestão em Segurança Pública pela UFMS (2022).

Roosevelt Israel de Figueiredo é especialista em Gestão em Segurança Pública, pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2022), e em Direito Tributário, pelo Centro Universitário União das Américas (2020). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2018). Atua como Técnico de apoio em pesquisa e desenvolvimento do Grupo de Pesquisa Lattes CNPq intitulado “Fronteira e Oeste Brasileiro: Sociedade, Cotidiano e Política”, e, também, como membro no Projeto de pesquisa intitulado “Planejamento docente e avaliação da aprendizagem no ensino remoto emergencial”, em andamento na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

Este livro foi editorado com as fontes Crimson Text e Barlow.
Publicado on-line em: <https://repositorio.ufms.br>



ISBN 978-85-7613-640-8



9 788576 136408

 editora
UFMS