

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**  
**INSTITUTO SUPERIOR DE POLÍCIA**  
**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA**

**WELLINGTON LUIZ KUNSCH**

**PATRULHAMENTO TÁTICO DO GRUPO DE APOIO  
OPERACIONAL (GAO) DO 4º BPM: EFICIÊNCIA  
VERSUS LETALIDADE**

**Cariacica**  
**2017**

WELLINGTON LUIZ KUNSCH

**PATRULHAMENTO TÁTICO DO GRUPO DE APOIO  
OPERACIONAL (GAO) DO 4º BPM: EFICIÊNCIA  
VERSUS LETALIDADE**

Monografia apresentada ao Instituto Superior de Polícia (ISP) como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública.

Orientador: Leonardo Nunes Barreto

Cariacica  
2017

Wellington Luiz Kunsch

**PATRULHAMENTO TÁTICO DO GRUPO DE APOIO OPERACIONAL (GAO) DO 4º BPM: EFICIÊNCIA VERSUS LETALIDADE/** Wellington Luiz Kunsch. – Cariacica, 2017-  
92 p. : il. (algumas color.) ; 30 cm.

Orientador: Leonardo Nunes Barreto

– UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
INSTITUTO SUPERIOR DE POLÍCIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA , 2017.

**IMPORTANTE:** ESSE É APENAS UM TEXTO DE EXEMPLO DE FICHA CATALOGRÁFICA. VOCÊ DEVERÁ SOLICITAR UMA FICHA CATALOGRÁFICA PARA SEU TRABALHO NA BIBLIOTECA DA SUA INSTITUIÇÃO (OU DEPARTAMENTO).

**Wellington Luiz Kunsch**

**PATRULHAMENTO TÁTICO DO GRUPO DE APOIO OPERACIONAL (GAO) DO 4º  
BPM: EFICIÊNCIA VERSUS LETALIDADE**

**IMPORTANTE:** ESSE É APENAS UM  
TEXTO DE EXEMPLO DE FOLHA DE  
APROVAÇÃO. VOCÊ DEVERÁ SOLICITAR  
UMA FOLHA DE APROVAÇÃO PARA SEU  
TRABALHO NA SECRETARIA DO SEU  
CURSO (OU DEPARTAMENTO).

Trabalho aprovado. Cariacica, DATA DA APROVAÇÃO:

---

**Leonardo Nunes Barreto**  
Orientador

---

**Professor**  
Convidado 1

---

**Professor**  
Convidado 2

**Cariacica**  
**2017**

*Dedico este trabalho à minha família, à minha esposa Cláudia, companheira fiel e amiga de todos os momentos, aos meus filhos Klaus e Maria Clara, raios de sol que iluminam todos os meus dias e me fazem mais forte e mais alegre.*

*Aos companheiros do então GAO e hoje FORÇA TÁTICA do 4º BPM, pessoas que mesmo nas dificuldades honram a águia que envergam em seus ombros com a vibração e a dignidade de ser um Soldado de Ortiz.*

*Proporcionalidade, Necessidade, Constitucionalidade e Legalidade - **PNCL, sempre!!!!***

*Àqueles da Briosa Instituição Policial Militar do Espírito Santo que não fraquejam e não vacilam em suas responsabilidades, contra tudo e contra todos buscam através da simplicidade de suas ações rotineiras uma sociedade mais justa e harmoniosa.*

## **Agradecimentos**

Ao Senhor Deus que tudo controla e tudo permite.

“Bendito seja o SENHOR, minha Rocha, que adestra minhas mãos para a guerra, meus dedos para as batalhas! Ele é meu aliado e minha fortaleza, meu protetor; e eu junto dele me abrigo.”

Salmo 143, 1-2.

Ao Sr. Comandante do 4º Batalhão, Tenente Coronel PM Sebastião Biato Filho, profissional de carisma e dignidade incontestáveis, pelo apoio na realização de mais essa missão.

Ao Sr. Maj PM Leonardo Nunes Barreto, grande pessoa e orientador, que sempre me conduziu nos momentos de escuridão quando realizava este trabalho de pesquisa.

Aos Srs. Oficiais do 4º BPM pela confiança e camaradagem de sempre.

Aos amigos Cap Gladston, Ten Eler, Ten Renato, Ten Tristão e Ten Mattos, pelas produtivas e infindáveis discussões teleológicas e deontológicas acerca da ampla e complexa atividade policial militar.

Aos companheiros de turma, Srs. Capitães Evaristo, Cabral, André, Sonia, Dikson, Honorato e Pinheiro, que tornaram a jornada do CAO menos sofrível.

Aos demais companheiros de CAO que mostraram como é difícil conviver com as diferenças.

*GAO/FORÇA TÁTICA 4º BPM*

*“Não há melhor amigo, nem pior inimigo”*

*Autor desconhecido*

## Resumo

O presente trabalho busca analisar a atuação do Grupo de Apoio Operacional (GAO) do 4º Batalhão da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), no tocante ao desempenho de sua atividade de Patrulhamento Tático Motorizado (PTM). Considerando a lógica de atuação do Grupo, voltado para uma resposta qualificada em áreas de desequilíbrio criminal, que apresentam situações gravosas para a segurança da sociedade, pretende-se estabelecer uma quantificação e qualificação dos resultados desejados obtidos (detenção de criminosos e apreensão de materiais ilícitos) frente a resultados possíveis, porém indesejados, que seria a necessidade do emprego de força letal resultando em morte de algum agente envolvido em ocorrência policial. O objetivo de tal comparação é verificar a eficiência da atividade policial com a retirada de pessoas em situação de flagrante cometimento de crimes e materiais utilizados para a consecução de sua atividade criminosa frente ao resultado morte de algum indivíduo. Tal análise se torna pertinente pois a doutrina policial capixaba orienta as atividades policiais para a preservação da vida, onde a doutrina busca a capacitação do profissional para o exercício de suas atividades com a severa observância dos preceitos legais, observando as questões relativas a conveniência e necessidade de todos os seus atos. Será realizado o recorte temporal do ano de 2016 devido ao ajuste e fixação do efetivo e disponibilidade de dados junto a Secretaria de Segurança Pública (SESP).

Palavras-chave: GAO, Grupo de Apoio Operacional, 4º Batalhão, PMES, Vila Velha, Patrulhamento Tático Motorizado.



## **Abstract**

The present work seeks to analyze the performance of the Grupo de Apoio Operacional – GAO (Operational Support Group) of the 4th Battalion of Polícia Militar do Espírito Santo – PMES (Military Police of Espírito Santo State), regarding the performance of its Patrulhamento Tático Motorizado - PTM (Motorized Tactical Patrol) activity. Considering the Group's activity logic, which is aimed at a qualified response in areas of criminal disequilibrium, which presents serious situations for the security of society, it is intended to establish a quantification and qualification of the desired results obtained (detention of criminals and seizure of illicit materials) against the number of situations where there was use of force that resulted in the death of someone involved in police occurrence. The objective of such comparison is to evaluate how the activity of the Grupo de Apoio Operacional is developing, since the strategic objectives of the Capixaba police guide productivity as a way of seeking the tranquility of society, together with the observance of technical and legal norms, for the preservation of human lives. It will be realized the temporal cut of the actions resulting from the year 2016, which marked the fixation of the workforce in the target group of study and allowed the sedimentation of the operational doctrine.

Keywords: GAO, Grupo de Apoio Operacional, Operational Support Group, 4th Battalion, Polícia Militar do Espírito Santo, Military Police of Espírito Santo, PMES, Vila Velha, Patrulhamento Tático Motorizado, Motorized Tactical Patrol.

## Lista de ilustrações

Figura 1 – Identidade Institucional PMES. . . . .	46
Figura 2 – Viaturas do GAO em patrulhamento pelas ruas de Vila Velha. . . . .	58
Figura 3 – Organograma PMES . . . . .	59
Figura 4 – Posição do ES em homicídios no decênio 1994 - 2004. . . . .	61
Figura 5 – GAO do 4º BPM em operação para cumprimento de Mandados de Busca e Apreensão. . . . .	64

## Lista de gráficos

Gráfico 1 – Demonstrativo do efetivo do GAO e demais policiais do 4º BPM (efetivo ordinário) . . . . .	69
Gráfico 2 – Quantitativo de armas de fogo apreendidas e ocorrências de tráfico de drogas atendidas pelo GAO e efetivo Ordinário do 4º BPM. . . . .	70
Gráfico 3 – Número de confrontos e letalidade policial. . . . .	71
Gráfico 4 – Número de homicídios nos dez bairros onde mais houve maior número de armas apreendidas e ocorrências de tráfico de drogas pelo GAO. . . . .	72
Gráfico 5 – Quantidade de procedimentos apuratórios e investigativos instaurados.	73
Gráfico 6 – Tempo de serviço na PMES (anos). . . . .	74
Gráfico 7 – Visão dos integrantes do GAO sobre a natureza de suas funções. . . . .	75
Gráfico 8 – Demonstrativo da frequência de patrulhamento em áreas de elevados índices criminais. . . . .	76
Gráfico 9 – Visão dos policiais quanto à eficiência da repressão qualificada do GAO. . . . .	77
Gráfico 10 – Opinião dos policiais quanto a possibilidade de repressão de crimes violentos com baixa letalidade policial. . . . .	78

## **Lista de tabelas**

## Lista de abreviaturas e siglas

BPM	Batalhão de Polícia Militar
CAO	Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais
CF	Constituição Federal
CMT	Comandante
DRH	Diretoria de Recursos Humanos
DRH	Diretoria de Recursos Humanos
GAO	Grupo de Apoio Operacional
GEAC	Gerência de Estatística e Análise Criminal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPM	Inquérito Policial Militar
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAD-RS	Processo Administrativo Disciplinar de Rito Sumário
PCC	Primeiro Comando da Capital
PM	Polícia Militar
PMES	Polícia Militar do Espírito Santo
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
ROTAM	Rondas Ostensivas Táticas Motorizadas
RRO	Relatório de Registro de Ocorrências
SESP	Serviço Estadual de Segurança Pública

## Sumário

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>16</b>
<b>2</b>	<b>OBJETO DE ESTUDO</b>	<b>19</b>
<b>2.1</b>	<b>Tema</b>	<b>19</b>
<b>2.2</b>	<b>Delimitação do tema</b>	<b>19</b>
2.2.1	Objetivos	19
2.2.1.1	Objetivo Geral	19
2.2.1.2	Objetivos Específicos	19
<b>2.3</b>	<b>Justificativa</b>	<b>19</b>
<b>2.4</b>	<b>Objeto de pesquisa</b>	<b>20</b>
2.4.1	Problema	20
2.4.2	Hipótese	20
<b>2.5</b>	<b>Referencial Teórico</b>	<b>21</b>
<b>3</b>	<b>O ESTADO E A SEGURANÇA PÚBLICA</b>	<b>23</b>
<b>3.1</b>	<b>O Entendimento do conceito de Estado</b>	<b>23</b>
<b>3.2</b>	<b>Do Estado Democrático de Direito</b>	<b>25</b>
<b>3.3</b>	<b>Do Estado e o Monopólio da Violência</b>	<b>28</b>
<b>3.4</b>	<b>O entendimento do conceito de Segurança Pública</b>	<b>31</b>
3.4.1	Ordem Pública	33
3.4.2	Poder de Polícia	34
<b>3.5</b>	<b>O Papel do Estado e a Segurança Pública</b>	<b>35</b>
<b>3.6</b>	<b>A Missão Constitucional da Polícia Militar</b>	<b>37</b>
<b>4</b>	<b>GESTÃO MODERNA DA SEGURANÇA PÚBLICA</b>	<b>40</b>
<b>4.1</b>	<b>A Reforma da Gestão Pública</b>	<b>40</b>
<b>4.2</b>	<b>A Eficiência como princípio constitucional</b>	<b>41</b>
4.2.1	Eficiência, Eficácia e Economicidade	42
4.2.2	O Princípio da Eficiência e o Servidor Público	42
<b>4.3</b>	<b>A Eficiência na Segurança Pública</b>	<b>43</b>
<b>4.4</b>	<b>A Eficiência na atividade Policial Militar</b>	<b>44</b>
4.4.1	Policiamento orientado para a comunitarização	46
4.4.2	Policiamento orientado para a solução de problemas	47
<b>4.5</b>	<b>A Eficiência e o princípio da Legalidade na atividade policial</b>	<b>48</b>
4.5.1	Uso da força pela polícia	48
4.5.2	Letalidade Policial	50

<b>5</b>	<b>DA ATIVIDADE DE PATRULHAMENTO TÁTICO MOTORIZADO . . .</b>	<b>52</b>
<b>5.1</b>	<b>Conceito . . . . .</b>	<b>52</b>
<b>5.2</b>	<b>Atuação Operacional . . . . .</b>	<b>53</b>
5.2.1	Apoio Tático . . . . .	54
5.2.2	Repressão Qualificada . . . . .	55
5.2.3	Crimes violentos . . . . .	56
<b>6</b>	<b>O GRUPO DE APOIO OPERACIONAL (GAO) DO 4º BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO . . . . .</b>	<b>58</b>
<b>6.1</b>	<b>Estrutura operacional . . . . .</b>	<b>58</b>
<b>6.2</b>	<b>Área de atuação . . . . .</b>	<b>59</b>
<b>6.3</b>	<b>Histórico do GAO . . . . .</b>	<b>60</b>
<b>6.4</b>	<b>Missão . . . . .</b>	<b>63</b>
<b>7</b>	<b>METODOLOGIA . . . . .</b>	<b>66</b>
<b>7.1</b>	<b>Métodos de abordagem do tema . . . . .</b>	<b>66</b>
<b>7.2</b>	<b>Métodos de procedimentos . . . . .</b>	<b>66</b>
<b>7.3</b>	<b>Tipo de pesquisa . . . . .</b>	<b>67</b>
<b>7.4</b>	<b>Técnica de pesquisa . . . . .</b>	<b>67</b>
<b>7.5</b>	<b>Delimitação do universo . . . . .</b>	<b>67</b>
<b>8</b>	<b>APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS E RESULTADOS . . . . .</b>	<b>68</b>
<b>8.1</b>	<b>Análise e avaliação dos dados obtidos junto à Diretoria de Inteli- gência e Secretaria de Segurança Pública . . . . .</b>	<b>68</b>
<b>8.2</b>	<b>Avaliação do questionário aplicado aos integrantes do Grupo de Apoio Operacional . . . . .</b>	<b>74</b>
<b>9</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS . . . . .</b>	<b>79</b>
<b>10</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS . . . . .</b>	<b>81</b>
	<b>APÊNDICES</b>	<b>86</b>
	<b>APÊNDICE A – Questionário aplicado às praças que compõem o efetivo do GAO do 4º BPM . . . . .</b>	<b>87</b>
	<b>APÊNDICE B – Questionário aplicado especificamente ao Sub- Comandante do 4º BPM no ano de 2016 . . . . .</b>	<b>90</b>

<b>APÊNDICE C – Questionário aplicado especificamente a oficial que vivenciou a criação das primeiras equipes de GAO da PMES . . . . .</b>	<b>91</b>
<b>APÊNDICE D – Questionário aplicado ao oficial que esteve a frente do GAO durante período de 2016 . . . . .</b>	<b>92</b>



# 1 INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira presencia nas últimas décadas um aumento substancial da atividade criminosa, destacando-se a criminalidade violenta, onde seus autores se predispõe às últimas conseqüências para atingir seus objetivos, o que gera verdadeiro e justificado pânico à sociedade, onde, para se apossar de um bem ou manter sua influência em uma região ou grupo, acabam por afetar bens jurídicos de terceiros de forma significativa, dentre eles o bem mais valioso tutelado pelo Estado moderno, o direito vida.

A atividade criminosa ao encontrar campo aberto para exercer suas ações, acaba por criar rotinas e implementar melhorias significativas em sua organização, se enraizando e se alastrando de forma a dificultar a ação dos órgãos do sistema de segurança pública.

Tal processo adquiriu contornos tão peculiares e sofisticados, por assim dizer, que o conceito de crime organizado hoje pode ser estendido a grupos menores, que exercem suas atividades criminosas em espaços relativamente diminutos, contudo, pelo seu *modus operandi*, nos traz a perfeita noção de obediência a uma série de regras e protocolos, mesmo que na maioria das vezes, totalmente informais.

Tais estruturas de organização, voltadas para o cometimento de crimes, causam perplexidade na população por sua violência e por vezes atingem tamanho grau de ousadia, que o enfrentamento ao Estado acaba por se tornar objetivo e matéria digna de reconhecimento e destaque para com outros grupos criminosos.

O desprezo pelo Estado fica evidente quando existe, além da tentativa de substituir algumas funções estabelecidas, de forma a cooptar os moradores, o deliberado estabelecimento de regras diversas ao preconizado pelo ordenamento jurídico nacional, chegando ao ponto de implementarem verdadeiros tribunais do crime, onde, conforme muitas vezes noticiado, criminosos exercem todo o ciclo de “justiça” conforme lhes é entendido.

Nessa conjuntura social, cabe à Polícia Militar do Espírito Santo (PMES) a missão constitucional de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, onde são oferecidos à população uma série de serviços com o objetivo de prevenir e reprimir todos os tipos de crimes que afetem a tranquilidade pública.

Considerando o cenário atual, de uma atuação criminosa mais sofisticada, surgiu um termo muito utilizado pelos órgãos do poder executivo para tratar das ações de prevenção e repressão à criminalidade, chamado de “repressão qualificada”. Tal expressão se constitui em muitos casos um mero chavão, quando deveria efetivamente diferenciar

práticas ineficientes e ultrapassadas de técnicas atuais e produtivas.

Apesar de muitas vezes se caracterizar como um mero remendo em um tecido já desgastado, vemos que tal expressão tem sua devida utilização quando se analisam diferentes contextos da atuação policial. De um lado temos grande parte da atividade fim da polícia militar, atendendo a população em situações que não envolvem fatos de maior complexidade, e de outro, temos fatos perturbadores da ordem pública que geram grande apreensão aos cidadãos, e nestes, somente uma resposta mais qualificada poderá trazer novamente a tranquilidade.

Assim, a repressão qualificada envolve um protocolo diferenciado, muitas vezes não padronizado, haja vista que os criminosos estão em constante adaptação para fustigarem a ação policial, bem como uma capacitação e modelo operativo adequados para a finalidade que se destina.

Para atender a tais demandas, a Polícia Militar do Espírito Santo optou por diversificar seus recursos operacionais, garantindo a disponibilidade ininterrupta do serviço de acordo com a evolução das atividades sociais e criminosas, respondendo aos eventos perturbadores de maneira escalonada e sucessiva, a partir da composição básica do efetivo policial, que se constitui em uma dupla de policiais, até o acionamento de outras equipes e unidades que farão o recobrimento dos esforços, observados os princípios da necessidade e conveniência.

No âmbito das unidades operacionais foram instituídas frações de tropa, denominados Grupos de Apoio Operacional (GAO), que utilizando os princípios da doutrina de patrulhamento tático motorizado (PTM), são responsáveis pelo policiamento preventivo e repressivo em áreas com maiores índices de crimes violentos, bem como oferecem uma retaguarda de apoio às demais modalidades de policiamento, uma vez que contam com número, equipamentos e técnicas apropriados para enfrentamento de criminosos ou grupos de criminosos de maior periculosidade.

Assim, esses grupos especialmente capacitados, com doutrina, instrução e equipamentos, foram direcionados para os locais mais sensíveis com relação a índices criminais dentro de suas áreas de atuação. A doutrina de PTM pressupõe dos seus operadores uma maior flexibilidade de atuação, bem como a necessidade de ações enérgicas, muitas vezes em áreas de conflito conflagrado entre grupos rivais, onde comportamentos agressivos por parte dos criminosos já foram registrados.

Uma grande questão sobre a atuação de tais grupos, que desde a sua implementação foi alvo de debates, na maioria das ocasiões sem embasamento científico, seria que tal modalidade de policiamento é violenta e que estimularia o confronto armado e a vitimização de indivíduos de comunidades mais carentes, que geralmente estão mais propensas à criminalidade violenta.

Desse modo, buscou-se nesse trabalho o estudo da atuação dessa modalidade de policiamento, direcionada para o enfrentamento e estabilização de áreas de maior complexidade, para se compreender como tal mecanismo opera dentro de uma realidade social tão peculiar como a de nosso país.

O Grupo de Apoio Operacional do 4º Batalhão da PMES foi escolhido para ser o objeto de estudo deste trabalho, onde será verificada a eficiência da atuação desse grupamento, mensurando e qualificando os índices produzidos mediante o implemento de suas ações conforme as diretrizes e doutrinas adotadas pela PMES em consonância com os princípios de garantia dos direitos humanos e preservação da vida humana.

Para se chegar aos objetivos delimitados, no capítulo um será apresentada a origem do Estado moderno e como este propiciou a formação do Estado Democrático de Direito atual, modelo adotado pela Democracia Brasileira. Será evidenciado como os princípios de tal organização política, como o monopólio do uso da força e o poder de polícia são imprescindíveis para a estabilidade social e consequente garantia de direitos individuais e coletivos.

No capítulo dois será abordado o processo de modernização da Gestão da Segurança Pública, com o incremento do princípio da eficiência na Constituição Federal após o processo de Reforma da Administração Pública e como tal media impactou na administração pública como um todo. Duas teorias modernas de polícia que buscam uma maior eficiência dos órgãos policiais serão apresentadas e contextualizadas com o princípio da eficiência, ressaltando que a polícia deve ser um órgão capaz de realizar sua atividade com o máximo resultado e em plena conformidade com os limites legais impostos pelo ordenamento jurídico em vigor, motivo pelo qual também será abordado o princípio da legalidade.

O capítulo três contextualizará o Patrulhamento Tático Motorizado (PTM), suas características, doutrina e finalidade. Tal abordagem é fundamental para o objeto de estudo, pois abordará conceitos intimamente relacionados com o objetivo do patrulhamento e que serão variáveis de avaliação da eficiência do GAO do 4º BPM por desenvolver suas atividades com base na modalidade de PTM.

No capítulo quatro será abordado especificamente o Grupo de Apoio Operacional do 4º BPM, com suas características básicas, como área de atuação, vinculação operacional e histórico de surgimento, baseado na experiência de 2005 no município de Vitória. Nesse capítulo também serão especificadas suas missões como tropa de patrulhamento tático motorizado.

Com a devida abordagem dos temas pertinentes, os dados e informações coletadas serão apresentados para a consecução do objetivo da presente pesquisa, conforme detalhamento que segue no próximo capítulo.

## **2 OBJETO DE ESTUDO**

Nesta seção, são definidos e relacionados os aspectos técnicos-científicos que permitiram conduzir o trabalho.

### **2.1 Tema**

PATRULHAMENTO TÁTICO DO GRUPO DE APOIO OPERACIONAL (GAO) DO 4º BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESPIRITO SANTO: EFICIÊNCIA VERSUS LETALIDADE.

### **2.2 Delimitação do tema**

A pesquisa analisará o desempenho da atividade do Grupo de Apoio Operacional do 4º BPM, responsável pelo município de Vila Velha - ES, avaliando seu emprego pautado na repressão qualificada dos crimes violentos de porte ilegal de armas e tráfico de entorpecentes, no ano de 2016, frente ao número de indivíduos que vieram a falecer em decorrência das ações policiais do grupo.

#### **2.2.1 Objetivos**

##### **2.2.1.1 Objetivo Geral**

Analisar e compreender a atuação do patrulhamento tático do GAO do 4º BPM, identificando seus impactos no contexto da segurança pública na área de atuação da Unidade, mediante o número de ações que resultaram na autuação de crimes de porte ilegal de armas e tráfico de drogas frente às ocorrências onde foi necessário o uso de força letal e resultou na morte de algum indivíduo.

##### **2.2.1.2 Objetivos Específicos**

Analisar o quantitativo das ocorrências de apreensões de armas e drogas no ano de 2016, que marcou a consolidação da doutrina de PTM e fixação do efetivo do GAO.

Identificar e analisar o nível de letalidade do GAO frente ao efetivo total do 4º BPM.

Avaliar a atuação do GAO frente aos princípios da eficiência e legalidade.

### **2.3 Justificativa**

A modalidade de patrulhamento tático motorizado foi implementada na cultura operacional da PMES frente à necessidade de resposta qualificada ao número crescente de

crimes violentos e ações contundentes de criminosos na consecução de seus objetivos frente as atividades ilegais.

Tal modalidade de patrulhamento ainda é vista por muitos com ceticismo e receio, uma vez que o desconhecimento e uma análise superficial de sua aplicabilidade e eficiência traz ao imaginário a percepção de emprego de força policial truculenta e desalinhada com os princípios legais e éticos. Insta ressaltar que um dos eixos de responsabilidade da PMES, discriminado em normas e extensamente aplicado em cursos e programas é a plena observância das normas de Direitos Humanos e o respeito à dignidade humana.

O presente estudo visa ampliar o debate e analisar tal contexto em nosso Estado, tomando como exemplo o caso de Vila Velha, o município mais populoso do Espírito Santo, que conta com problemas sociais e índices criminais consideráveis. O estudo das ações do Grupo de Apoio Operacional, tropa de patrulhamento tático da Unidade, possibilita uma amostragem qualitativa dessa modalidade na PMES, servindo também de referência para as demais tropas análogas, uma vez que a doutrina e o treinamento são padronizados em toda a instituição policial militar capixaba.

Objetiva-se a discussão em nível acadêmico das observações empíricas que realizamos no nosso “chão de fábrica” que é o contato com os policiais que executam a atividade fim na ponta da lança das atribuições da gloriosa PMES.

Tal análise nos levará a compreender melhor a sistemática do PTM frente à eficiência e letalidade, verificando quais as reais características desse emprego, quais as potencialidades e quais ajustes são necessários, sempre com o foco no resultado, objetivando cada vez mais oferecer um produto de qualidade à sociedade capixaba.

## **2.4 Objeto de pesquisa**

### **2.4.1 Problema**

Em que medida o efetivo do Grupo de Apoio Operacional foi eficiente, produzindo níveis relevantes de apreensões e prisões e manteve um índice aceitável de uso da força, em especial da força letal, nas intervenções policiais, minimizando conflitos e a vitimização por arma letal de cidadãos em conflito com a lei?

### **2.4.2 Hipótese**

Pretende-se analisar a eficiência do GAO na área de atuação do 4º Batalhão da Polícia Militar mediante a verificação dos consideráveis números de apreensões de armas de fogo e de ocorrências de tráfico de drogas, frente ao reduzido número de mortes resultantes das intervenções operacionais nas mais diversas comunidades do

município, demonstrando que no ano de 2016 o PTM desse grupo produziu números relevantes e primou pela preservação da vida humana.

## 2.5 Referencial Teórico

Temos uma série de trabalhos que abordam o patrulhamento tático, sua padronização, doutrina de emprego e enfoque de atuação, contudo, nossa análise apoiar-se-á nesses pressupostos já estabelecidos e ligará tal modalidade ao cenário de necessidade evidente de seu emprego, pois é notável uma exacerbação da cultura da violência em nossa sociedade, onde antes de mais nada o “servir e proteger” demanda níveis de resposta por deveras complexo se observarmos as manchetes corriqueiras de nossa mídia.

Os níveis de violência e de criminalidade são extremamente elevados em todo o Brasil, especialmente nos maiores centros urbanos, onde as taxas de homicídios estão entre as maiores do mundo. Em 2002, aconteceram quase 50 mil homicídios, enquanto centenas de milhares de pessoas foram assaltadas ou agredidas. É nas favelas, porém, cujos habitantes são privados da proteção do Estado, sobretudo da proteção policial, que existe a maior concentração de homicídios e de crimes violentos (ANISTIA INTERNACIONAL, 2005, p.1).

Alinhar tais demandas aos níveis exigidos de legalidade e letalidade pelas normas e tratados internacionais é um desafio imposto pela realidade, onde se permeia a ação policial em ambientes de conflagrada violência e o esgarçamento do tecido social é notável e a resposta do Estado, muitas vezes a única, é o deslocamento de efetivo policial, conforme discrimina a Anistia Internacional:

Atualmente, os governos estaduais e o federal dependem quase que exclusivamente das forças de segurança pública para enfrentar o problema da violência e da criminalidade. Desse modo, são negligenciados os investimentos sociais necessários para tratar das causas subjacentes da violência criminal. Ao mesmo tempo, esse enfoque reforça os padrões de discriminação e de policiamento abusivo que não impedem os crimes e nem respeitam os direitos humanos. Como consequência, as políticas de segurança pública no Brasil, tanto federais quanto estaduais, não apenas falharam na redução dos níveis de criminalidade e violência, como contribuíram para o seu aumento (ANISTIA INTERNACIONAL, 2005, p.3).

As Polícias Militares têm como grande desafio o emprego de um profissional treinado para garantir direitos e estabelecer a mediação de conflitos sociais em um cenário de guerra, onde mesmo não conflagrada como tal, pontualmente adquire tais contornos,

seja pela motivação criminosa em garantir a territorialidade, pelos armamentos empregados ou pelas técnicas de guerrilha, que acabaram por se tornar situações normais na atividade de nossos profissionais.

*[...] é para frear a violência de uns poucos que se deve ser permissivo com a maioria. Para poder qualificar os diversos componentes da multidão, é preciso desenvolver, dentro da vertente de métodos brandos e de baixo perfil, táticas policiais mais diferenciadas do que as que são usualmente empregadas em grandes concentrações de pessoas (MUNIZ; PAES, 2010, p.16).*

Dessa forma, é importante analisar o perfil de capacitação desses policiais, como são preparados para serem profissionais de segurança pública, devendo lidar com essa dualidade, de ser ao mesmo tempo um garantidor de direitos e promotor da dignidade humana e operar em um ambiente totalmente comprometido em termos de estabilidade social, que demanda um treinamento e condicionamento peculiares ao de um verdadeiro guerreiro.

Com foco nesse objetivo, será desenvolvido o trabalho conforme capítulos que seguem.

### 3 O ESTADO E A SEGURANÇA PÚBLICA

O presente capítulo busca consolidar o entendimento sobre o conceito de Estado e de Segurança Pública, promovendo o resgate histórico dos eventos e estruturas que contribuíram para a formação do pensamento político ocidental. O conhecimento das concepções sobre a atuação do Estado no campo da segurança pública possibilita a construção de uma eficiente estrutura das organizações policiais e a devida definição da missão que a elas se atribui. Conhecer a evolução do pensamento político e os conceitos inerentes permitirá uma melhor análise das questões que serão tratadas no presente estudo.

#### 3.1 O Entendimento do conceito de Estado

Conforme nos demonstra Padoveze (2009) os indivíduos estão ligados ao Estado de forma tão intrínseca, cujas relações de direito e deveres são ensinadas e absorvidas a partir do nosso nascimento. O Estado como abstração do ser humano, acaba por não ser percebido muitas vezes de forma clara, contudo, frente à mais simples análise, verifica-se que a ele estaremos vinculados e sob suas condições por toda nossa existência. O Estado como entidade, considerando suas formas variadas, sempre existiu e provavelmente, sempre existirá.

O ser humano como animal social necessita viver em sociedade e precisa estar submetido a uma estrutura hierárquica que estabeleça padrões de convivência comum a todos, conforme novamente explica Padoveze:

Estado e sociedade estão intimamente ligados. Provavelmente, jamais teríamos evoluído até nossa presente forma se não existisse uma organização que amalgamasse seres com pensamentos tão distintos. As formas de que se revestem os Estados, estas sim, são transitórias e mudam ao longo da história. A abrangência do Estado também não é eterna, visto que, como qualquer criatura, tem um ciclo de nascimento, vida e morte. Impérios, reinados e países se dissiparam no tempo e outros tomaram seus lugares. Junto com eles desapareceram seus povos e suas identidades (PADOVEZE, 2009, p.9).

O Estado pode ser definido, de maneira descritiva, como um conjunto de instituições especializadas no exercício do poder e da autoridade que atuam dentro de uma sociedade. O poder é caracterizado pela capacidade de impor ou de fazer que sua vontade seja cumprida e a autoridade consiste no poder legítimo e institucionalizado que é aceito pelos indivíduos e tratado como justo.



No seu ensaio sobre poder e legitimidade, o professor Djacir Menezes é enfático ao discorrer sobre a relação de poder exercida pelo Estado:

Por mais que certa metafísica jurídica busque “espiritualizar” algumas características do Estado, no afã de desencarná-lo da Força e apresentá-lo como emanção ou coisa que o valha, nascido da Razão abstrata ou da Razão histórica, é a história mesma, expressão da praxis humana, que desfaz a ilusão. Ainda hoje, Hobbes nos aparece, nas simplificações correntes de seu pensamento, como um filósofo social que legitimou a brutalidade, um advogado do diabo atijando monocracias violentas (MENEZES, 1975, p. 8).

Por tal concepção racional, para a maioria dos autores, o Estado é a mais complexa das organizações sociais, sendo resultado de elevado relacionamento humano.

Dalmo Dallari nos explica a origem do Termo Estado como conhecemos atualmente:

A denominação Estado (do latim status, estar firme), significando situação permanente de convivência e ligada à sociedade política, aparece pela primeira vez em “O Príncipe” de MAQUIAVEL, escrito em 1513, passando a ser usada pelos italianos sempre ligada ao nome de uma cidade independente, como, por exemplo, stato di Firenze. Durante os séculos XVI e XVII a expressão foi sendo admitida em escritos franceses, ingleses e alemães (DALLARI, 1995, p. 43).

Bastos (2004) nos traz a etimologia de alguns termos relacionados ao conceito ora estudado:

O termo “Estado” advém do latim “status”, significando ordem, estado. Tal denominação nem sempre foi usada, só sendo aceita a partir dos séculos dezesseis e dezessete. Na Grécia Antiga, os gregos usavam a expressão polis para denominar a sociedade política. Já para os romanos, o termo usado era civitas. Na Idade Média eram utilizados os termos principados, reino, enquanto que para os povos germânicos, reich e staat (BASTOS, 2004, p. 49).

O período moderno da história, de 1453 (Queda do Império Romano do Oriente) até o ano 1789 (Revolução Francesa) foi marcado como uma era de transformações, sendo um dos mais ricos da história da civilização, com significativas transformações na civilização ocidental em termos políticos, sociais, econômicos e culturais. Foi uma época de ruptura com antigos costumes e tradições, onde a influência religiosa diminuiu e favoreceu o surgimento de um novo tipo de pensamento humano, mais voltado para interesses pessoais.

O período moderno é marcado na Europa pela instabilidade e por constantes guerras, aliado ao fortalecimento de novas teorias de exercício do poder, que demandam uma nova concepção de organização política conforme destaca o professor Dalmo Dallari:

Os senhores feudais, por seu lado, já não toleravam as exigências de monarcas aventureiros e de circunstância, que impunham uma tributação indiscriminada e mantinham um estado de guerra constante, que só causavam prejuízo à vida econômica e social. Isso tudo foi despertando a consciência para a busca da unidade, que afinal se concretizaria com a afirmação de um poder soberano, no sentido de supremo, reconhecido como o mais alto de todos dentro de uma precisa delimitação territorial (DE ABREU DALARI, 1998, p. 29).

No século XVII buscando estabilidade frente os anos de guerra, ocorreu a chamada “Paz de Westfália”, que designa uma série de tratados que encerram várias guerras na Europa e marca o início do moderno sistema internacional, ao estabelecer consensualmente noções e princípios como a soberania estatal e o de Estado Nação.

Os tratados de paz de Westfália tiveram o caráter de documentação da existência de um novo tipo de Estado, com a característica básica de unidade territorial dotada de um poder soberano. Era já o Estado Moderno, cujas marcas fundamentais, desenvolvidas espontaneamente, foram-se tornando mais nítidas com o passar do tempo e à medida que, claramente apontadas pelos teóricos, tiveram sua definição e preservação convertidas em objetivos do próprio Estado (DE ABREU DALARI, 1998, p. 29).

O surgimento do absolutismo como sistema político influenciou decisivamente o desenvolvimento do conceito do Estado como modernamente o conhecemos. Segundo Bobbio (1980), o Estado moderno se distingue do feudal pela centralização do poder e marca também a separação final entre religião e Estado.

O absolutismo trouxe uma série de inovações institucionais que, segundo Azambuja (2008), constitui-se em muitos dos fundamentos do Estado moderno: territórios delimitados, aparato administrativo, criação de um exército profissional, sistema financeiro respeitado, propriedade privada e centralização do poder através do monarca absoluto.

Assim a Europa se encontrava durante o surgimento do Estado Moderno, onde o Estado Absolutista foi sua primeira organização política, que com a evolução histórica, foi sendo substituída por outros regimes de governo até a consolidação dos regimes democráticos atuais conforme abordaremos adiante.

### **3.2 Do Estado Democrático de Direito**

O conceito de Estado Democrático de Direito vem sendo amplamente apresentado em nossos dias em virtude da maximização do papel do poder público. A formação do ordenamento jurídico contemporâneo foi amplamente influenciada pelos seus princípios como forma de se adequar às necessidades do povo, e se constitui como o produto das constantes transformações sobre o exercício do poder político ao longo da história.

O Estado contemporâneo é fruto da evolução dialética entre poder político e Direito desde o surgimento do Estado Moderno, formado pela teoria clássica de território, povo e soberania, sofrendo mutações até se concretizar no modelo atual, o Estado Democrático de Direito. Nessa evolução, o poder de mando, exercido pelo indivíduo como um direito, é transferido ao príncipe absoluto e, depois deste, ao Estado.

O Estado absolutista como regime de governo dominante frente ao surgimento do Estado moderno, acabou por se exaurir quando exerceu demasiada intervenção do poder público sobre o particular, criando um status de insegurança jurídica pela usurpação de direitos e confisco econômico, que desagradava a influente classe burguesa da época.

O exercício do poder despótico e as severas desigualdades sociais provocaram o levante em nome da mudança, tendo na Revolução Francesa, com seus ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, o marco de rompimento da sociedade com um Estado opressor e absoluto.

Considerando a influência da burguesia na transformação do exercício de poder, o Estado foi direcionado para não mais participar das relações particulares e não realizar intervenções na economia. Dessa forma, o Estado passou a ser um ente ainda mais abstrato, omitindo-se de qualquer interação com os indivíduos, seguindo a vontade vigente na sociedade da época.

Esse novo modelo, denominado Estado Liberal, acaba por consagrar a definitiva separação entre o direito público e o privado, tendo em Adam Smith<sup>1</sup> seu principal teórico.

Contudo, essa intensa liberalidade acabou por direcionar a sociedade exatamente ao oposto do pretendido na queda do Estado Absolutista, sendo a igualdade almejada entre os indivíduos convertida em um sistema ainda mais opressor e desigual, justamente pela sobreposição entre os particulares, diferenciados pelo poder econômico.

Na busca por um aperfeiçoamento do regime político e conseqüente busca por um equilíbrio social, as teorias sobre o Estado Social acabam por ganhar força ao buscar que o poder público, por meio de decisões afirmativas, direcione suas forças e atividades em prol do bem comum.

O Estado Social acabou por introduzir de forma mais contundente o conceito de compromisso com a sociedade, e para isso, promoveu uma profunda reorganização do liberalismo econômico. A institucionalização de normas jurídicas de direito público através das Cartas Magnas, influenciadas pelas ideias propostas na Declaração dos

---

<sup>1</sup> Professor e filósofo escocês. Pregava a não-intervenção do Estado na economia e um Estado limitado às funções de guardião da segurança pública, mantenedor da ordem e garantia da propriedade privada. Defendia a liberdade contratual, pela qual patrões e empregados seriam livres para negociar os contratos de trabalho. Sua principal obra foi *A Riqueza das Nações* (1776). Fonte: <http://brasilescola.uol.com.br/biografia/adam-smith.htm>

Direitos do Homem e do Cidadão (1789)<sup>2</sup>, acabaram por limitar o poder do Estado e definir suas funções orgânicas, onde deveria criar as leis, fiscalizar sua execução e julgar os descumprimentos, protegendo o povo contra o livre-arbítrio do governante.

Na era moderna, o Estado Social se apresentava como o regime de governo que alcançou o maior nível de compromisso com a sociedade em termos de tutela e proteção de interesses coletivos, contudo, o surgimento de regimes antagônicos à democracia, como o fascismo italiano e o nacional-socialismo alemão, acabaram por obscurecer a sua eficácia.

Os regimes totalitários de Hitler na Alemanha e Mussolini na Itália demonstram que, apesar de atender as demandas pela satisfação das necessidades primárias do povo, intensificando inicialmente seus direitos, aos poucos o sistema foi manipulado pela conveniência dos governos, culminando em um regime autocrático, onde se apagavam a democracia, a liberdade de pensamento e a garantia dos direitos humanos.

Em virtude de ideologias que justificavam falsamente a busca pela resolução de problemas existentes na Europa na primeira metade do século XX, interesses inescrupulosos desviavam a real concepção de Estado Social e enganavam o povo, assim, no período pós Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de se evitar a instalação e consolidação de regimes ditatoriais, nasce, como forma de proteção ao cidadão e à democracia, o Estado Democrático de Direito.

O Estado Democrático de Direito acabou por se consolidar como uma das mais interessantes construções jurídicas, mediante exaustiva discussão sobre os fins do Estado, caracterizado agora como agente promovedor da ordem, paz social e segurança jurídica.

Com o advento de Constituições democráticas e participativas, considerando toda a evolução história do mundo contemporâneo, cria-se uma organização estatal estritamente vinculada à lei. As funções orgânicas do Estado, quais sejam, jurisdicional, legislativa e executiva, obedecem, sobretudo, às diretrizes constitucionais, mitigando a interferência do público no privado.

A tutela estatal, evidentemente, se dá na medida em que as relações entre os cidadãos tornam-se discrepantes e injustas, tratando o Estado de equiparar os desiguais. Essa exigência, prevista na própria Constituição, se dá pelos trabalhos exercidos por meio dos atos praticados pela Administração Pública, em suas funções.

No Brasil, com a gênese da Constituição da República de 1988, o Estado organizou-se

<sup>2</sup> Recebe o nome de Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão um documento elaborado durante a Revolução Francesa de 1789, e que iria refletir a partir de sua divulgação, um ideal de âmbito universal, ou seja, o de liberdade, igualdade e fraternidade humanas, acima dos interesses de qualquer particular. Fonte: <http://www.infoescola.com/direito/declaracao-dos-direitos-do-homem-e-do-cidadao>.

definitivamente como Democrático de Direito. Definiram-se as regras básicas para o progresso da Nação, bem como a salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais como forma de se efetivar o bem-estar social.

Dessa forma, buscaremos ampliar o conceito do Estado Contemporâneo, apresentando princípios e institutos de exercício de poder, buscando a compreensão da organização política como forma de garantir um Estado forte e ao mesmo tempo garantidor de direitos.

### 3.3 Do Estado e o Monopólio da Violência

Durante ensaio apresentado na Universidade de Munique em 1918, Max Weber<sup>3</sup>, ao expor o conceito de monopólio da violência, acaba por fundamentar a definição do Estado que se tornou clássica para o pensamento político ocidental, atribuindo-lhe o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território.

Numa fundamentação sociológica de Estado, Weber avança neste conceito, compreendendo-o como uma forma particular de associação política, conforme o próprio destaca: “Uma empresa com caráter de instituição política denominamos Estado quando e na medida em que seu quadro administrativo reivindica com êxito o monopólio legítimo da coação física para realizar as ordens vigentes” (Weber, 1999, p. 34).

Os dispositivos legais objetivam tolher o arbítrio pessoal, uma vez que limitam condutas objetivamente. Somente nessa conjectura que podemos falar em violência legítima. Weber em nenhum momento buscou legitimar qualquer ato violento que não seguisse os limites da racionalidade-legalista.

Segundo Yves Michaud (apud FILHO;FREIRE; 2009) a violência tem correlação direta com o caos, a partir do momento em que com ela observa-se a desordem e a falta de regramento. Ainda, a violência acaba originando a imprevisibilidade, o que traz consigo um movimento permanente de insegurança para os formadores de toda uma coletividade e assim ameaça a ordem social.

Fazendo uma oposição ao pensamento Maquiavelista, Weber prioriza os meios em prejuízo dos fins, quando se trata de violência praticada pelo Estado, buscando apontar as ações racionais e, portanto, na perspectiva do monopólio legítimo da violência, seriam legítimas todas as ações que não exacerbem ou extrapolem os limites estabelecidos pela lei.

Weber destaca a importância de que meios auxiliares estivessem disponíveis para

<sup>3</sup> Intelectual, jurista e economista alemão considerado um dos fundadores da Sociologia. Os seminários apresentados “Ciência como vocação” e “Política como vocação” foram dirigidas aos jovens estudantes alemães da Associação dos Estudantes Livres da Baviera e manifestam a concepção weberiana marcada pelas agitadas circunstâncias de época, das potencialidades efetivas da ciência e da política. Fonte: <https://revistacult.uol.com.br/home/max-weber-entre-duas-vocacoes/>

auxiliar os poderes políticos dominantes, onde, para haver efetivamente um domínio organizado, seria necessário o efetivo controle do quadro de pessoal executivo e os implementos materiais da administração, conforme observa-se no trecho a seguir:

O quadro administrativo, que representa externamente a organização do domínio político, é, certamente, como qualquer outra organização, limitado pela obediência ao detentor do poder e não apenas pelo conceito de legitimidade, do qual falamos acima. Há dois outros meios atraentes para os interesses pessoais: a recompensa material e a honraria social. Os feudos de um vassalo, as prebendas das autoridades patrimoniais, os salários dos modernos servidores públicos, a honra dos cavaleiros, os privilégios dos estados e a honra do servidor público compreendem seus respectivos proventos. O temor de perdê-los é a base final e decisiva para a solidariedade existente entre o quadro executivo e o detentor do poder (Weber, 1971, p. 54, acesso em 22 ago. 2017).

Sobre a violência do Estado, Max Weber afirmava que não dá para definir o Estado por seus objetivos, mas somente pelos meios que emprega. O Estado se reconhece como autoridade, mas, em último caso, ele pode usar o aparato do constrangimento.

Quando o povo se reconhece na ordem política, ele aceita a violência do Estado e quando ele não se reconhece, acontecem revoltas contra os Estados autoritários. Assim, a política surge como uma atividade humana que domina os homens por meio da ação do Estado, que é um ente artificial.

As pesquisas científicas voltadas à humanidade tiveram seu marco no século XIX, onde Weber se destaca pela racionalização dos estudos, uma vez que abordou as particularidades sociais para interpretação das ações dos indivíduos. Em suas pesquisas, enxerga o monopólio legítimo da força exercido pelo Estado como mola propulsora do processo civilizador, através da imposição de regras. Com esse pensamento ele define o Estado como:

[...] uma comunidade humana que se atribui (com êxito) o monopólio legítimo da violência física, nos limites de um território definido. Todavia, na contemporaneidade, “o direito ao emprego da coação física pode ser assumido por outras instituições à medida que o Estado permita”, embora, o Estado seja a “fonte única do direito de recorrer à força” (WEBER, 2003, p.9).

Para entender a complexidade de tal argumentação, devemos analisar que existem uma série de referências que os indivíduos utilizam para definir quem são e os que estão a sua volta. A nacionalidade é um elemento significativo desde que o ser humano passou a se reunir em sociedade, que traduz o sentimento de pertencer e ser aceito.

Tal concepção é tão familiar, que dificulta nos tempos atuais a efetiva compreensão da não existência de um Estado Nacional. A necessidade de pertencer a uma sociedade

faz compreender o conceito de dominação, ou mais precisamente, da concordância em ser dominado, em prol de uma estabilidade, de um futuro, de uma história.

O Estado estaria alicerçado em dois grandes elementos constitutivos, a autoridade e a legitimidade. O entendimento desses dois elementos traria a compreensão do funcionamento de todo o aparato burocrático estatal.

Weber foi um dos primeiros a estudar a burocracia moderna, sustentá-culo das organizações, vendo nestas os seguintes modos de autoridade: a) a tradicional; b) a carismática e; c) a legal-racional ou burocrática. Nas duas primeiras (tradicional e carismática), os elementos representados são os não-rationais, sendo o elemento racional representado no tipo legal-racional ou burocrática (FILHO; FREIRE, acesso em 14 abr. 2017).

Nos três casos a dominação fundamenta-se exclusivamente na crença da maior parte das pessoas que consideram legítimo o poder daqueles que governam, por isso, Weber se ampara em um elemento psicológico para justificar a dominação estatal, e, por causa disso, o Estado tem que se apresentar permanentemente aos cidadãos como legítimo, para manter a crença em sua validade.

Os conflitos são inevitáveis, principalmente quando entra em questão valores, variáveis de indivíduo para indivíduo. Eis a autorização para intervenção estatal, seja em aspectos preventivos, seja em aspectos repressivos. O Estado moderno tem como uma de suas características a detenção do uso legítimo da força de maneira monopolizada, lembrando que a palavra monopólio se associa à administração de escassez, que por sua vez traz a ideia de “conflito, tensão, disputa, busca de hegemonia”, logo o que se disputa no jogo de violência é o poder (PORTO, 2000, p. 312).

Assim, a nacionalidade acompanhará o indivíduo por toda sua história, vinculando-o a um país, ou mais precisamente a uma nação, lhe impondo de imediato uma noção de deveres e direitos. O Estado como o conhecemos nem sempre existiu, e essa ideia de um governo central acabou por trazer a concepção de futuro da sociedade, uma organização reunida em volta de um ente com poderes, para suplantando um período de constantes disputas e batalhas.

A faculdade de exercer a força será condição indispensável para que se mantenha a estabilidade social, conforme veremos a seguir ao tratar de Segurança pública como responsabilidade do Estado em manter um nível mínimo de organização e respeito ao ordenamento jurídico em vigor, censurando indivíduos ou grupos de indivíduos em prol da coletividade.

### 3.4 O entendimento do conceito de Segurança Pública

Em todas as concepções sobre o Estado perante os indivíduos, e a competência de seu governo, está em destaque a função de proteção da sociedade e a busca pelo bem estar da coletividade, de forma a promover um ambiente pacífico e de bem estar social, com o devido respeito às leis e aos costumes como forma de permitir o pleno desenvolvimento dos direitos e deveres das pessoas durante seu dia a dia.

A segurança tem sido uma preocupação da sociedade ao longo dos tempos, e hoje, mais do que nunca, atinge níveis elevados frente às preocupações da vida moderna. Seja qual for o tipo de segurança, pública, política, econômica, social, jurídica, etc. Ela implica a ideia de afastamento do perigo, do medo, da instabilidade e da ansiedade.

Para Plácido e Silva (1991) a segurança, independente de sua esfera de aplicação, subentende a concepção de tornar a coisa livre de perigos, incertezas, garantida a sua proteção contra danos e prejuízos, ou seja, afastada de qualquer mal. Corresponde, portanto, à natureza ou condição de estar livre de danos ou prejuízos eventuais.

Segundo Maslow (2000), podemos interpretar que a principal função do organismo humano é a constante busca por segurança. Podemos afirmar que o intelecto humano age em primeiro lugar, assim como as demais capacidades humanas, como instrumentos pela busca de segurança. Tal necessidade suplanta uma outra série de necessidades, não sendo exagero afirmar que o homem pode ser caracterizado por viver quase exclusivamente dela.

Para Moreira Neto (1989) a segurança representa um campo extremamente amplo, além de ser a mais antiga preocupação do Estado. A segurança pública extrapola as possibilidades administrativas e necessita de ações de natureza política, judicial e social. A segurança configura um valor social que exige esforço contínuo para ser mantido ou alcançado, onde o interesse da coletividade deve ser atendido através da ordem jurídica e obtido mediante a proteção da incolumidade do Estado e dos indivíduos a ele subordinados, mediante justa repressão dos comportamentos e situações adversas. Para manter ou atingir tal situação, o Estado deverá atuar preventiva ou repressivamente em quase todos os setores da atividade humana, devido à multiplicidade de fatores, comportamentos e situações de risco envolvidas.

O Estado possui a obrigação de fornecer meios e condições de proporcionar aos cidadãos a garantia de sua livre existência, sem ameaças ou restrições abusivas a seus direitos, possibilitando o amplo objetivo de alcançar bem estar geral. Tal garantia tem fundamentação na ordem jurídica, postuladas nas regras coercitivas estabelecidas pelo Poder Público para regular as relações e proteger os interesses dos cidadãos entre si ou dele próprio em relação a eles.

No campo da segurança pública destacam-se as normas que objetivam coibir as



práticas mais nocivas e perturbadoras ao convívio em sociedade, a saber, as leis penais. O monitoramento dos índices criminais que demonstram o nível de respeito a tais normas, bem como o Estado se posiciona e impõe a obediência dos indivíduos para o seu devido cumprimento, configura o estado de garantia que representa a segurança pública.

Segurança: derivado de segurar exprime, gramaticalmente, a ação e efeito de tornar seguro, ou de assegurar e garantir alguma coisa. Assim, segurança indica o sentido de tornar a coisa livre de perigos, de incertezas. Tem o mesmo sentido de seguridade que é a qualidade, a condição de estar seguro, livre de perigos e riscos, de estar afastado de danos ou prejuízos eventuais. E Segurança Pública? É o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade de cada cidadão. A segurança pública, assim, limita a liberdade individual, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode turbar a liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a (PLÁCIDO E SILVA, 2001, p. 1417).

Congregam-se mais dois importantes conceitos, conforme expõe Lazzarini, que assevera: “[. . .] entendo que a segurança pública é um aspecto da ordem pública, concordo até que seja um dos seus elementos, formando a tríade ao lado da tranquilidade pública e salubridade pública, como partes essenciais de algo composto” (LAZZARINI, 1995, p. 26). O conceito da ordem pública será estudado adiante.

Para Moreira Neto (1989) a segurança pública se constitui como o conjunto de processos políticos e jurídicos que objetivam a garantia da ordem pública na consciência das pessoas que vivem em sociedade. A segurança pública pode ser analisada em diversos níveis, conforme a natureza jurídica e seus órgãos de atuação, existindo, em princípio, os níveis policial, judicial e político.

O nível policial configura-se no poder de polícia do Estado executado por órgãos da Administração Pública. Cabe à polícia administrativa da ordem pública a prevenção e a repressão imediata, seja em nível individual ou coletivo. A polícia judiciária apura as infrações pessoais e instrui o processo que será julgado pelo Poder Judiciário, realizando dessa forma, repressão imediata, atuando em nível individual mediante o princípio de individualização da responsabilidade. A atuação administrativa de segurança pública busca continuamente a preservação da ordem pública, e em caso de violação, seu pronto restabelecimento.

O nível judicial detém o poder punitivo do Estado e é efetuado pelos órgãos do Poder Judiciário, aplicando sanções penais com o objetivo de defesa mediata e individual da ordem pública. Na atuação judiciária e de polícia judiciária de segurança pública o que

se busca de imediato é a repressão ao infrator da ordem pública e, conseqüentemente a preservação da ordem pública.

O nível político de segurança pública ultrapassa a esfera da ordem pública, por se fixar na ordem política. O artigo 136 da Constituição Federal de 1988 faz referência à ordem pública em relação à defesa do Estado e das instituições democráticas. Isso indica que o valor jurídico tutelado não é apenas a ordem pública, pois, a princípio, bastariam as funções policiais (art.144). Para preservar a ordem pública e até mesmo a soberania, é necessário que o Estado, através do Poder Executivo, desenvolva outras funções com a colaboração política direta do Congresso Nacional, envolvendo até situações de defesa ou de estado de sítio.

Para Medauar (2005), segurança pública é o estado antidelitual que resulta da lei das contravenções penais, sendo que as ações que promovem a segurança pública são ações preventivas típicas, seguidas da repressão imediata, para restabelecer automática e necessariamente a ordem pública violada, e depois, após pela repressão policial consubstanciada nas medidas de polícia judiciária, para apuração do ilícito criminal que violou a ordem pública, para levar o acusado à justiça criminal, detentora do monopólio do poder de punir do Estado. A segurança pública pode resultar da simples ausência, mesmo temporária, dos delitos e contravenções penais. A segurança pública ideal seria aquele estado utópico em que os delitos houvessem desaparecido.

Segurança Pública, em resumo, é um complexo de atividades exercidas pela administração, no sentido de evitar a ocorrência de atos ou comportamentos ilícitos ou de apontar ao Poder Judiciário os seus autores, ou, ainda, de proteger a população contra sinistros ou calamidades de qualquer natureza.

#### 3.4.1 Ordem Pública

Como visto anteriormente, a Polícia Militar se caracteriza como uma polícia de natureza administrativa, cujas atividades são complexas e abrangentes, englobando ações preventivas para preservar a ordem pública, bem como repressivas para o seu devido restabelecimento. Assim, como finalidade principal da atividade policial militar, nos é necessário o entendimento do conceito de ordem pública.

Ordem Pública como destaca Furtado (1997, p. 42) “[. . .] é a situação e o estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam”. Contudo, muitos juristas destacam que a expressão ordem pública tem definição vaga e ampla, variando no tempo e no espaço, sendo melhor compreendida pela observação na vida social. Tal linha de entendimento é defendida pelo professor Álvaro Lazzarini:

A noção de ordem pública, em verdade, é mais fácil de ser sentida do que definida e resulta, no dizer de Salvat, citado em acórdão do Supremo Tribunal Federal, de um conjunto de princípios de ordem superior, políticos, econômicos, morais e algumas vezes religiosos, aos quais uma sociedade considera estreitamente vinculada à existência e conservação da organização social estabelecida. A noção, portanto, obedece a um critério contingente, histórico e nacional (LAZZARINI, 2000, p. 52).

Com relação ao papel que compete ao Estado nesse assunto, Dias (2002) destaca que as condições mínimas para uma conveniente vida em sociedade são a defesa e manutenção da tranquilidade pública, segurança pública e salubridade pública. As relações sociais necessitam dessa proteção, e devem ser fornecidas de maneira indiscriminada, independente de qualquer outra condição social, racial ou religiosa. O conceito da ordem pública deve se estabelecer em meio a essa pluralidade de indivíduos, com observância dos direitos individuais e coletivos.

Analisando do ponto de vista formal, Hely Lopes Meirelles destaca que:

[...] a ordem pública é o conjunto de valores, princípios e normas que se pretende sejam observados em uma sociedade. Do ponto de vista material, ordem pública é a situação de fato ocorrente em uma sociedade, resultante da disposição harmônica dos elementos que nela interagem, de modo a permitir um funcionamento regular e estável, que garanta a liberdade de todos (MEIRELLES, 1987, p. 156-157).

Em uma democracia, a preservação da ordem pública demonstra os valores dominantes na sociedade e a orientação jurídica em vigor em determinada época, devendo ser defendida pelos Poderes de Estado de forma integrada e harmoniosa, de modo a garantir os direitos e interesses de uma nação livre e soberana.

#### 3.4.2 Poder de Polícia

O poder de polícia, em sua essência, é a capacidade da administração de impor limites a direitos e liberdades individuais em benefício da coletividade, conforme ordenamento jurídico vigente.

Como atividade típica de agentes do Estado, é um tema de direito público por excelência, uma vez que onde exista ordenamento jurídico, este não pode abrir mão da capacidade de adotar medidas para disciplinar direitos e liberdades.

Constitui um tema controverso, pois se encontra na área de conflito entre autoridade e liberdade, marcando a parte de censura do Estado para com o indivíduo ou grupos de indivíduos.

Conforme Medauar (1995) A expressão “poder de polícia” utilizada no país é a tradução de “police power” empregada pela primeira vez em 1827 pela Suprema Corte dos Estados Unidos. A expressão definia a capacidade dos Estados-membros daquele país em exercerem a capacidade de editar leis como formar de resolver disputas, implementar tributos, desapropriar bens particulares e utilizar força para garantir a ordem, tendo como principal objetivo o benefício ao interesse público.

Na atualidade, a definição jurídica de poder de polícia encontra-se no artigo 78 do Código Tributário Nacional:

Art. 78. Considera-se **poder de polícia** atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concorrente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo Único. Considera-se regular o exercício do **poder de polícia** quando desempenhado pelo Órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de autoridade (BRASIL, 1966, acesso em 11 ago. 2017, grifo nosso).

As atividades próprias de segurança pública decorrem do poder de polícia, que é um poder instrumental da administração pública. Em sua essência, a expressão “poder de polícia” pode ser traduzida como uma atividade da administração pública que impõe limite a direitos e liberdades.

### 3.5 O Papel do Estado e a Segurança Pública

As ideias apresentadas até então sobre Estado e Governo buscam fundamentar o debate da Segurança Pública a partir do pressuposto que não é possível realizá-la de maneira satisfatória sem entender a filosofia e a essência dessa organização chamada Estado, que tem por finalidade controlar harmonicamente as relações sociais de uma sociedade.

Conforme exposto por Dias (2002), reconhecemos que o Estado, como uma instituição política moderna, exerce cada vez mais poder na vida dos cidadãos. Ele consiste no aparato pelo qual se exerce o poder, e o Governo consiste naquele que possui esse poder soberano, cuja obrigação encontra-se diretamente relacionada com o dever de garantir a segurança das pessoas de diversas formas, entre elas, a criação de um aparato de Justiça. O debate sobre a falência e até destruição de um Estado se inicia quando fica evidenciada a incapacidade de realizar a principal missão para o qual fora instituído, ou seja, garantir a segurança dos cidadãos e as liberdades privadas.

Contudo, este pressuposto não impede o Estado moderno de aliar o máximo exercício de sua autoridade com a garantia da liberdade dos cidadãos. Deve-se garantir por meio de ações estritamente legais a segurança das pessoas e de suas propriedades, exercendo o poder de forma absoluta, porém, de forma alguma arbitrária.

Nesse cenário, a polícia se caracteriza como uma importante ferramenta do processo de estabilização de uma sociedade. Suas ações estão ligadas diretamente ao poder exercido pelo Estado de reprimir condutas para salvaguardar direitos e garantias fundamentais. Seu papel doutrinador é de fundamental importância para o cenário democrático de uma nação, pois traduz diretamente aos cidadãos, no seu cotidiano, a figura do Estado, e qual o seu papel para com os indivíduos.

O Estado Brasileiro ainda não desvinculou a atividade policial da matriz ideológica que reproduz no campo da segurança pública os conceitos, ideias e estruturas da Doutrina de Segurança Nacional implementada pelo Regime Militar em nosso país após o ano de 1964.

Apesar da consolidação em nosso país do Estado Democrático de Direito, ainda se faz claro e evidente comportamentos autoritários no exercício do poder por parte de integrantes de diversas organizações públicas que atuam na área da segurança pública, como um claro produto dessa ideologia que permaneceu mesmo após o processo de redemocratização.

A falta de ações preventivas por parte das forças de segurança pública, frente ao excesso de ações ostensivas e de cunho repressivo, confirmam a influência da ideologia de proteção do Estado frente à proteção social. As instituições públicas necessitam buscar uma maior representatividade junto à sociedade, aprimorando sua capacidade técnica e administrativa mediante planejamento e gestão da coisa pública, como forma de reverter o cenário desigual de um Estado cujo conjunto de bens e serviços atinge apenas uma parte da população, entretanto, os custos da ação governamental são compartilhados por toda a sociedade.

É urgente a necessidade do debate sobre a matriz ideológica vigente nessas organizações, com eliminação de currículos ocultos, permitindo uma ampla reflexão sobre causas que dificultam a implementação e ampliação de atividades operacionais essencialmente preventivas dessas organizações.

Nessa linha de raciocínio, o presente estudo busca o desenvolvimento de uma análise sobre eficiência do serviço de segurança pública prestado por uma fração do efetivo da Polícia Militar do Espírito Santo, mais precisamente o Grupo de Apoio Operacional (GAO) do 4º Batalhão, tendo como realidade a repressão qualificada a crimes violentos.

Considerando que, em muitos casos, os criminosos que praticam tais atividades estão localizados em comunidades menos favorecidas, as ações de preservação da ordem

pública, ou seu restabelecimento, necessitam de intervenções devidamente planejadas e preparadas para identificar os infratores e retirá-los do seio dessas comunidades, imputando-lhes os ritos processuais devidos e resguardando a incolumidade dos que estão a volta e não participam de suas atividades criminosas.

### 3.6 A Missão Constitucional da Polícia Militar

A Constituição Federal de 1988 passou a prever que a segurança pública, como dever do Estado, é um direito e responsabilidade de todos, pelo qual é assegurado aos indivíduos proteção e amparo, permitindo-lhes desfrutar de seus demais direitos. Estendida ao âmbito público, pressupõe a garantia de um estado antidelitual e de convivência social pacífica, com a preservação e a manutenção da ordem pública e a incolumidade das pessoas e dos seus patrimônios.

Na República Federativa do Brasil, a segurança pública é exercida, dentro de suas esferas de atribuição, pelas seguintes instituições: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, devendo ser lembradas por assemelhação, as Guardas Municipais, visto que integram o mesmo capítulo constitucional.

A Constituição de 1988 inaugurou no Direito Constitucional Brasileiro um capítulo sobre a segurança pública, e o fez repartindo competência entre todos os órgãos relacionados no artigo 144, de tal sorte, que coube às Polícias Militares a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, conforme se destaca no texto constitucional:

TÍTULO V  
DA DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS  
CAPÍTULO III  
DA SEGURANÇA PÚBLICA  
Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, 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.  
§ 5º **Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Verifica-se que a norma constitucional disciplinou a função das polícias militares no título que cuida “Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”, designando

sua composição no capítulo que trata “Da Segurança Pública”. Segundo Lazzarini (1989) podemos comprovar que o constituinte buscou preservar o principal aspecto ou elemento da “ordem pública”, qual seja a segurança pública.

O mesmo autor destaca ainda a devida grandeza entre ordem pública e segurança pública, onde esta é exercida em função daquela, como seu aspecto, seu elemento e causa. Ressalta que segurança pública é um conceito menos amplo que o da ordem pública, ou seja, às polícias militares foi atribuída, além das atividades de polícia e segurança ostensiva, responsabilidades também para com a “tranquilidade pública” e “salubridade pública”, conforme veremos adiante de forma esmiuçada.

A Constituição da República de 1988 disciplinou a competência de cada órgão policial e em razão de investidura no órgão policial de segurança pública, seus agentes públicos têm a correspondente autoridade policial na área de atuação e nos seus estritos limites definidos constitucionalmente, onde devem exercer o Poder de Polícia que legitima sua ação, sendo seus desvios sujeitos à responsabilidade, criminal, cível e administrativa.

Caio Tácito nos traz algumas considerações sobre a responsabilidade funcional:

A primeira condição de legalidade é a competência do agente. Não há, em direito administrativo, competência, geral ou universal: a lei preceitua, em relação a cada função pública, a forma e o momento do exercício das atribuições do cargo. Não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito. A competência é sempre, um elemento vinculado, objetivamente fixado pelo legislador (TÁCITO, 1959, p. 142).

Assim, compete às polícias militares, a atividade de polícia ostensiva, eminentemente preventiva e devidamente caracterizada, como forma de possibilitar à sociedade o conhecimento de sua presença e capacidade de ação mediante a visualização da efetiva existência dos recursos, proporcionando o desestímulo de infrações à lei e a sensação de segurança por demonstrar a força e a presença estatal.

A proteção às pessoas físicas, ao povo, seus bens e atividades, há de ser exercida pela **Polícia Militar**, como polícia ostensiva, na preservação da ordem pública, entendendo-se por **polícia ostensiva** a instituição policial que tenha seu agente identificado de pleno, na sua autoridade pública, simbolizada na farda, equipamento, armamento ou viatura (LAZZARINI, 1989, p.4, grifo nosso).

Conforme destaca Lazzarini (1989) a característica preventiva da atividade policial militar caracteriza suas ações como função de polícia administrativa. Diante de infração penal que não foi possível evitar, deve proceder a repressão imediata, tomando todas as providências elencadas no ordenamento processual para o tipo penal que, pelo menos em tese, tenha ocorrido.

A repressão imediata, apesar de não ser atividade característica de polícia administrativa, pode ser exercida pelo policial militar sem que ocorra violação do preceito constitucional relativo à competência, pois, quem tem a incumbência de preservar a ordem pública, tem também o dever de restaurá-la, quando houver violação.

O autor ainda destaca que às Polícias Militares, instituídas para o exercício da polícia ostensiva e preservação da ordem pública, compete todo o universo policial que não seja atribuição dos demais órgãos policiais elencados no artigo 144 da Constituição Federal, ou seja, no tocante à preservação da ordem pública, não só cabe o exercício da polícia ostensiva, mas também a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública não atribuída aos demais órgãos.

Ao tratar da competência residual, Lazzarini realiza uma importante inferência sobre o mister da atividade das Polícias Militares:

A competência ampla da Polícia Militar na preservação da ordem pública, engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de greves ou outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, funcionando, então, a Polícia Militar como verdadeiro exército da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública para todo o universo da atividade policial em tema da “ordem pública” e, especificamente, da “segurança pública” (LAZZARINI, 1989, p. 3).

O presente capítulo busca apresentar importantes conceitos sobre o papel do Estado na proteção dos indivíduos e garantias individuais, visto que o Estado Democrático de Direito deve ser forte e capaz de regular as ações humanas prejudiciais ao equilíbrio social caracterizado como ordem pública.

Assim, buscou-se demonstrar a justificativa e preceitos que embasam o uso da força de maneira legítima, e como tal faculdade é transmitida para seus agentes agirem em nome do Estado e garantir a paz social.

No capítulo seguinte será abordado o sistema de segurança pública brasileira, demonstrando seus princípios e a busca por uma nova gestão da coisa pública, como forma de aprimoramento dos serviços prestados à luz do princípio constitucional da eficiência.



## 4 GESTÃO MODERNA DA SEGURANÇA PÚBLICA

O aumento dos índices de criminalidade e estado de violência urbana, bem como o agravamento das tensões sociais, demandam uma resposta cada vez mais adequada das organizações responsáveis pela Segurança Pública.

Busca-se o aprimoramento do serviço policial de forma a limitar o poder dos mais fortes e garantir o uso e direitos dos mais fracos, contudo, tal cenário só será possível numa sociedade que exercite a plena cidadania e onde prevaleça a confiança nas instituições públicas.

A melhoria dos resultados na segurança pública demanda um aprimoramento da gestão não somente dos órgãos policiais, mas também uma melhoria nas demais esferas de poder e nas instituições a elas relacionadas, pois partimos do pressuposto que o Estado é o instrumento, por excelência, de ação coletiva da sociedade, e por tal motivo, uma instituição fundamental para o desenvolvimento de uma nação.

### 4.1 A Reforma da Gestão Pública

No ano de 1995 teve início no Brasil o processo da Reforma da Gestão Pública mediante a publicação, no mesmo ano, do Plano Diretor da Reforma do Estado. Luiz Carlos Bresser-Pereira foi o ministro que executou a reforma em nível federal através do MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

A Reforma da Gestão Pública objetivou a formação de um aparelho de Estado forte e eficiente, de forma a conservar suas ações na área social, passando a só exercer, de forma direta, as tarefas que fossem exclusivas do Estado. Um dos resultados da reforma foi a implementação da Emenda Constitucional n.º 19 de 1998, que entre outras alterações constitucionais, inseriu a eficiência entre os princípios constitucionais da Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 1988).

A administração pública, no exercício de suas atividades, busca como fim o bem comum da coletividade, assim, toda ação de seus agentes, chamados de servidores públicos, deve se voltar para a realização desse objetivo, através da atividade genericamente denominada de serviço público.

Conforme nos ensina Meirelles (1995), a Administração Pública em sentido formal se caracteriza pelo conjunto de órgãos instituídos para a execução dos objetivos do Governo, e em sentido material, nada mais é que o conjunto de funções inerentes a prestação do serviço público em geral. De forma pragmática, constitui-se no desempenho operacional, sistemático, contínuo, legal e técnico dos serviços do próprio Estado, ou daqueles por ele assumidos, em benefício da coletividade

Sobre o serviço público, buscaremos o conceito de Maria Sylvia di Pietro:

Serviço público é toda atividade material que a lei atribui ao estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público (DI PIETRO, 2011, p. 103).

A prestação de um serviço público deve ser orientada por princípios que regem a administração pública. Alguns desses princípios, como vimos, são especificados expressamente pela Constituição Federal e outros podem ser extraídos da legislação infra-constitucional.

Neste capítulo iremos nos ater a um dos princípios expressamente previstos na Carta Magna, a eficiência, abordando seu conceito e aplicabilidade no serviço público e em seguida analisaremos sua relação com o princípio da legalidade.

## **4.2 A Eficiência como princípio constitucional**

Assim como apresentado alhures, o princípio da eficiência foi acrescentado ao texto constitucional após a reforma da gestão pública e objetivava a melhoria na prestação dos serviços públicos.

Conforme destaca Di Pietro (2011), o princípio da eficiência possui duas vertentes, uma ligada ao desempenho dos agentes públicos, que devem buscar desempenhar suas funções da melhor forma possível, como forma de se atingir o melhor resultado possível, e de outro lado a eficiência do ponto de vista da organização e estrutura disciplinar da administração pública, também com o mesmo objetivo de se alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Para Meirelles (2004), o princípio da eficiência é considerado o mais moderno princípio da administração pública, que não pode mais ser avaliada somente do ponto de vista da legalidade, devendo também alcançar o cumprimento dos desejos da comunidade e de seus membros.

O mesmo autor ainda reforça que a eficiência, conforme destaca o texto constitucional, veio para ser adicionado aos demais princípios ora existentes, e não sobrepujá-los. Assim, um bom administrador da coisa pública deverá agir dentro dos limites da legali-

dade, observando os preceitos morais, exercendo suas funções com imparcialidade e produtividade.

#### 4.2.1 Eficiência, Eficácia e Economicidade

Para melhor entendimento do conceito de eficiência, apresentaremos outros conceitos comumente vinculados, que por vezes acabam por se confundir ou se entrelaçarem.

Com relação aos conceitos de eficiência e eficácia, Torres (1991) nos ensina que esta se relaciona com a realização de determinada ação do Estado que atingiu seus objetivos, sem a devida avaliação dos meios utilizados para tal consecução, podendo atingir as metas propostas com o uso de mais recursos que o necessário, por exemplo. A eficiência, por sua vez, preocupa-se com a concretização das metas propostas, tão quanto, com os mecanismos utilizados, sendo ambos, peças igualmente importantes no processo, buscando-se dessa forma, potencializar os resultados, com os meios viáveis e econômicos, maximizando resultados e minimizando os custos.

Em uma outra análise, Grotti (2003) destaca que a eficiência também caracteriza um conceito econômico, ao introduzir no ordenamento jurídico uma forma de quantificar os parâmetros relativos ao aproveitamento dos recursos públicos, que são escassos, de forma a potencializar os resultados desejados.

A responsabilidade do gestor ultrapassa o simples objetivo de atingir metas e concluir etapas, e sim, utilizar dos recursos obtidos por meio da sociedade com o máximo de aproveitamento, trazendo a prestação do serviço público para uma análise da dimensão qualitativa, tendo a sociedade satisfeita em suas necessidades da forma menos onerosa possível.

Com relação a economicidade, segundo Bugarin (2004), o conceito amplamente difundido nos demonstra que a gestão pública deve buscar ações criativas e desburocratizantes, buscando pela eficiência do servidor público e a economicidade de suas atividades, onde a busca pelas relações de custo/benefício devem ser uma constante análise nos processos administrativos. Dos diversos caminhos propostos para a realização de um objetivo, a busca pelo menor custo deverá orientar a solução do problema e a consequente decisão.

Assim, das análises anteriores, concluímos que a administração pública é eficiente quando atinge os fins propostos de maneira qualitativa e quantitativa, traduzida na escolha do meio adequado para atingir um determinado objetivo, com o menor custo possível e com pouco ou nenhum resultado negativo.

#### 4.2.2 O Princípio da Eficiência e o Servidor Público

A realidade brasileira demonstra de maneira cotidiana que o servidor público brasileiro

necessita de aprimoramento na prestação das atividades a que se destina. A adequação de sua conduta necessita de otimização, não somente por respeito à lei, mas também por questões de ordem moral que demandam uma mudança da cultura do povo brasileiro para com o trato do patrimônio público e de suas responsabilidades como prestador de serviço.

Da Cruz Cereijido (2001) fala da relação entre o servidor e a eficiência da Administração, destacando que a eficiência mais do que um princípio gerencial, constitui um verdadeiro dever indeclinável de todo agente público. A relevância e extrema importância de suas atividades deve ser bússola orientadora da necessidade de contínuo aperfeiçoamento técnico, pois diferente de outras atividades, cuida de patrimônio que é de todos, fruto do esforço coletivo de uma sociedade através de todas as gerações que construíram o país.

A administração pública associada ao princípio da eficiência é de extrema valia como expõe Medauar (2002), uma vez que a Administração deve produzir resultados de maneira ágil e precisos, produzindo ações que satisfaçam aos anseios da população. A eficiência, dessa forma, caracteriza o oposto a lentidão, ao descaso, a negligência e a omissão, que em raras exceções, constituem características habituais da Administração Pública brasileira.

A norma jurídica brasileira garante ao servidor público a segurança e garantia de seus direitos, contudo, deve-se destacar, que pela função importante que ocupa na sociedade, atuando em atribuições de interesse de toda a coletividade, é determinante e imprescindível o respeito a determinados deveres, inerentes ao cargo ou posição que ocupa.

Além dos ditames jurídicos pertinentes a toda a sociedade, os servidores públicos possuem deveres adicionais normalmente previstos nas leis estatutárias, abrangendo, entre outros, os de assiduidade, pontualidade, discrição, urbanidade, obediência e lealdade, cujo descumprimento enseja a punição disciplinar cabível.

### **4.3 A Eficiência na Segurança Pública**

O Brasil tem enfrentado nas últimas décadas graves problemas relacionados à segurança pública. Apesar de não haver um levantamento criterioso das taxas e índices criminais, temos convivido com números alarmantes de homicídios desde os anos de 1980 e o transbordamento de práticas delituosas violentas nas regiões metropolitanas, relacionadas em sua maioria ao estabelecimento de grupos vinculados ao tráfico de drogas e conseguinte tráfico de armas para defesa de suas posições.

De tempos mais recentes, presenciamos o escalonamento de um tipo de violência mais contundente, capaz de gerar instabilidade em cidades inteiras, como, por exemplo, as

práticas terroristas construídas pelo Primeiro Comando da Capital (PCC) em São Paulo, ou por diversos grupos organizados rivais dentro das comunidades do Rio de Janeiro. Apesar desse cenário de intensa gravidade, poucas foram as políticas de segurança pública que buscaram a inovação e tiveram metas definidas em critérios objetivos e cientificamente comprovados. Quase sempre, as políticas implementadas pelos diferentes governos se configuram em tentativas de ministrar maiores doses das mesmas receitas já conhecidas como ineficazes frente ao acumulado número de fracassos.

Os espaços para inovação na área da segurança pública são por demais estreitos, e não se percebe tentativa de aperfeiçoamento. O apego à tradição e a resistência a mudança acabam, por si só, sendo parte do grande problema enfrentado.

#### **4.4 A Eficiência na atividade Policial Militar**

O tema da segurança pública tem chamado a atenção de muitos autores e especialistas que nas últimas décadas apresentaram uma série de estudos sobre o papel da polícia no controle da violência. Houve um considerável aprofundamento do debate sobre suas atribuições, formação, estratégias e relacionamentos com as comunidades.

O relacionamento com as comunidades têm ganhando destaque especial pois, como nos demonstra Beato et al (2008), a polícia se configura como um dos atores onipresentes nos diversos espaços sociais devido a sua capilarização e natureza de sua atividade.

Desse raciocínio, fica evidente que a Polícia Militar, mais especificamente, se constitui como o único serviço público que opera de maneira ininterrupta em todas as regiões administradas pela Unidade a qual se subordina. Apesar de todos os sentimentos existentes com relação a atividade policial, exerce um papel de verdadeiro exercito da sociedade, dada a sua importância social, principalmente nas comunidades menos favorecidas.

A despeito dos sentimentos ambíguos suscitados pela polícia junto às comunidades pobres, poucas agências públicas têm sido tão demandadas pela população dessas áreas, constituindo-se em serviço público de primeira necessidade. A deterioração acarretada pela implosão da violência nesses locais tem levado essas comunidades a um sentimento de desamparo e de desalento que, associado à precariedade de outros serviços públicos, acaba potencializando o ambiente de desorganização social (BEATO ET AL, 2008, p. 692).

Nesse entendimento, a corrente atual de pensamento sobre a segurança pública propõe que essa inserção policial nas comunidades deva ser utilizada como um importante

recurso institucional do Estado para que as comunidades que sofrem com problemas de criminalidade e violência possam retomar a capacidade de autocontrole.

Qualquer política de segurança pública a ser implementada não deve pecar pelos erros já cometidos, devendo compreender as estratégias de desenvolvimento socioeconômicas do local e desenvolver ferramentas de gestão que aprimorem a eficiência e o controle da polícia.

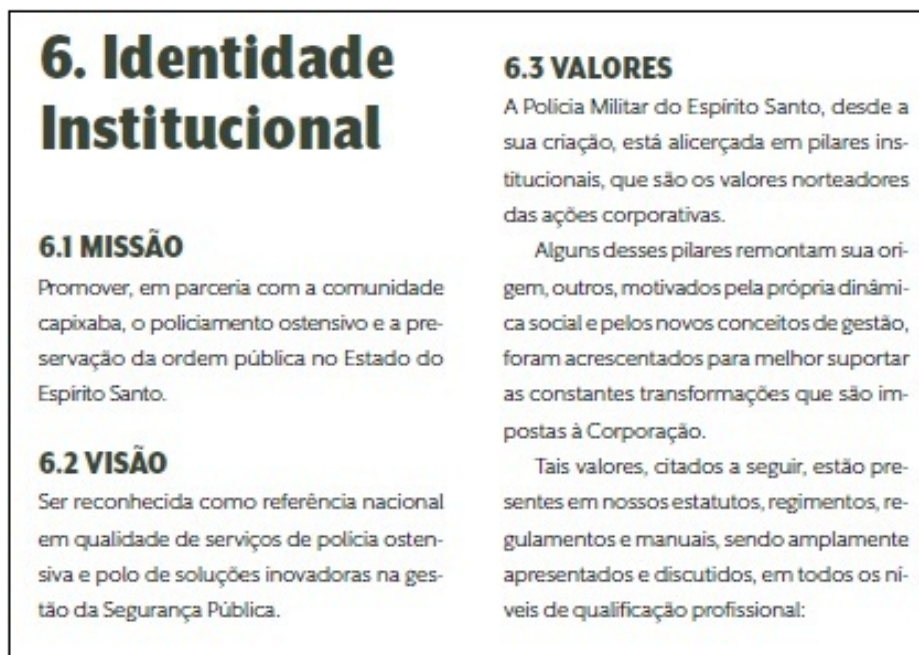
É a esse somatório de ações em várias frentes, começando pelo desenvolvimento social até uma gestão do trabalho policial, que se denominará **gestão comunitária de problemas de segurança**. Trata-se de atividade policial que leve em conta a diversidade dos espaços urbanos para o planejamento de ações, bem como o estabelecimento de metas [...] (BEATO ET AL, 2008, p. 694, grifo nosso).

A forma convencional de ação da polícia tem causado profundo descrédito para a instituição e seus profissionais, que acabam responsabilizados por toda sorte de mazelas que afligem a sociedade. Tal efeito se dá pela falta de uma determinação de qual parcela de responsabilidade a polícia faz jus nesse contexto, acabando por recair em quem se faz mais presente, toda a responsabilidade.

A complexidade dos fenômenos com os quais a polícia tem de lidar, bem como a diversidade de contextos urbanos nos quais atua, demandam uma melhor gestão com o intuito de processar melhor as informações, de forma que o conhecimento produzido ocupe um papel central nas atividades policiais, devidamente conjugados ao envolvimento comunitário e a articulação com outros órgãos públicos que também possuem responsabilidade no processo de obtenção de um sistema de segurança pública de qualidade.

Em consonância com os ditames da moderna gestão da segurança pública, o Planejamento Estratégico da PMES no período de 2016 a 2019 traz em seu arcabouço a preocupação com essa mudança de foco do policiamento tradicional, evoluindo para uma polícia de proximidade com a população, com gestão de processos e aperfeiçoamento profissional, conforme fica evidenciado na descrição da Identidade Institucional da PM.

Figura 1 – Identidade Institucional PMES.



Planejamento Estratégico PMES 2016-2019

Em seguida trataremos de dois conceitos que foram elaborados como forma de permitir uma mudança da abordagem policial rotineira, estimulando o envolvimento do profissional de segurança público com o fato, abandonando o conceito de resposta reativa, evoluindo para uma resposta proativa, analisando a dinâmica espacial e temporal dos delitos criminais, compreendendo a causa que dá origem a inúmeros incidentes e agindo de forma a mitigá-los.

#### 4.4.1 Policiamento orientado para a comunitarização

Também conhecido como policiamento comunitário, tal filosofia de aproximação com a comunidade influencia positivamente o processo de coleta e análise das informações, se configurando em uma ferramenta imprescindível para a produção dos conhecimentos necessários à gestão da atividade de policiamento de uma região.

Nas experiências implementadas em nosso país, inclusive em nosso Estado, verificou-se que compartilhar a informação com os indivíduos de uma comunidade configura um processo extremamente eficaz na busca pela resolução de problemas, pois as pessoas e policiais poderiam visualizar mais claramente sua região.

Assim, a comunitarização da polícia representa um processo administrativo, de caráter contínuo, que objetiva a aproximação e a sinergia entre significativas parcelas da sociedade, a saber, a polícia, os integrantes da comunidade, representantes políticos, comunidades de negócios, outras instituições e a mídia.

#### 4.4.2 Policiamento orientado para a solução de problemas

Tal conceito surgiu através da análise de como evoluir frente às estratégias tradicionais de policiamento, compreendendo em tal definição a que está relacionada ao fato de que a prática policial vigente se demonstra ineficaz, contudo, o que impera é o elevado grau de resistência ao seu abandono.

A situação se relaciona, de sobremaneira, ao fato de não haver na cultura brasileira uma compreensão da necessidade de planejamento e gerenciamento de problemas de segurança pública, o que torna o assunto uma barreira intransponível para seus gestores.

Outro fator prejudicial é a interpretação de grandes parcelas da sociedade, inclusive da classe política, que problemas de criminalidade são casos exclusivos de polícia, dessa forma a escassez de projetos sociais de controle e prevenção da criminalidade ou em políticas públicas de segurança.

Segundo Beato et al (apud Goldstein, 1990) um dos grandes problemas da abordagem tradicional da polícia está em tratar cada evento delituoso de forma isolada, sem buscar uma análise mais ampla. Não buscando a compreensão do fenômeno criminal, e dessa forma, sendo incapaz de planejar medidas preventivas eficientes.

O autor ainda destaca que tal abordagem tradicional foi conceituada como “policiamento orientado para incidentes”, uma vez que o foco é o atendimento das situações que ocorrem, resolvidas mediante registro do fatos e adoção das medidas processuais somente. O “policiamento orientado por resultados” busca a devida interpretação dos fatos, sua conjuntura e outros elementos que favoreçam o acontecimento dos atos de perturbação à ordem pública. Com o devido processamento dos dados e produção de conhecimento, busca-se a distribuição do aparato policial de forma a dissuadir qualquer intenção criminosa, pois existem dinâmicas distintas para cada tipo de ocorrência, com características-padrão que podem ser identificadas.

Assim, conforme veremos a frente, tal modelo de ação policial está intimamente vinculado ao conceito da repressão qualificada, que por sua vez é a principal finalidade da modalidade de patrulhamento tático motorizado. Com a devida análise da conjuntura criminal, capacitação do efetivo policial e uso de técnica e equipamentos adequados, objetiva-se uma ação incisiva e ao mesmo tempo detalhada, com foco no resultado de estabelecimento da ordem mediante identificação dos criminosos e sua estrutura de organização, agindo de forma eficiente e cirúrgica, minimizando a possibilidade de ocorrência de indesejados e evitando o dano social nas comunidades.



#### 4.5 A Eficiência e o princípio da Legalidade na atividade policial

A doutrina administrativa tem buscado uma abordagem do relacionamento entre o princípio da legalidade e o princípio da eficiência no controle de atos da Administração Pública. O jurista Celso Antônio Bandeira de Mello leciona que: “ o princípio da eficiência[...] [...] não pode ser concebido senão na intimidade do Princípio da Legalidade[...]” (MELLO, 1999, p. 92).

Dessa forma, Aragão (2005) afirma que a busca por uma condição de maior eficiência não se caracteriza como embasamento para adoção de uma conduta que não se enquadre nos parâmetros legais. A legalidade possui maior relevância na argumentação, devendo sempre prevalecer quando houver qualquer dúvida na ponderação entre os princípios.

Assim, com tal interpretação sobre os princípios, trataremos dois conceitos que se relacionam diretamente com a atividade policial, como agente público aplicador do uso da força como característica monopolizada pelo Estado. Tal análise é fundamental uma vez que a atividade policial pode produzir como resultado a morte, e a aplicação de força potencialmente letal, quando necessária, deve seguir rigoroso procedimento técnico e embasamento legal, sendo o último recurso a ser utilizado pelos agentes da lei.

##### 4.5.1 Uso da força pela polícia

O uso da força nas práticas policiais se fundamenta no papel das instituições policiais nas sociedades democráticas. No Estado Moderno, conforme visto anteriormente, o uso legítimo da violência passou a ser monopólio do Estado, e para a efetivação desse domínio, a Polícia acaba por se constituir em um dos seus instrumentos, sendo responsável pela prevenção e repressão da criminalidade e da violência

Destaca-se que a Polícia possui a atribuição do uso legítimo da força dentro dos parâmetros estabelecidos na legislação vigente, obedecendo ao fundamento de respeito e salvaguarda dos direitos das pessoas.

A polícia é um mecanismo de distribuição de força justificada não apenas por constituir um elemento intrínseco do trabalho policial, que o diferencia de outras atividades profissionais. O uso da força pela polícia é determinado, em parte, pela natureza do poder de polícia e, em parte, pelas decisões tomadas pelos agentes policiais quando executam esse poder.

Como nos explica Almeida (2007), o poder de polícia capacita a atuação do policial como agente do Estado, disciplinando as medidas possíveis de serem adotadas, dentre as quais, destacamos a coercibilidade, concedida pelo Estado ao policial militar para execução de sua missão constitucional. A coercibilidade é o atributo que ampara o uso

da força quando da oposição ou resistência do cidadão frente a uma ordem legal da Polícia. A *coercibilidade* está aliada a *auto-executoriedade*, que possibilita a execução de ações sem necessidade de consulta ao Poder Judiciário, e a *discricionariedade*, que permite o agente público decidir qual o melhor momento para execução da atividade.

O poder de polícia, em suma, é o instrumento fornecido ao agente público (policial) para garantir a harmonia das pessoas em sociedade, prevenindo e reprimindo atos delituosos.

Tratados internacionais orientam a utilização do uso da força pelos responsáveis pela aplicação de lei, definindo força como a capacidade de coibir atos antijurídicos com utilização de técnicas pautadas no ordenamento jurídico vigente, diferente de violência, termo mais adequado para definir uso da força de maneira injustificada e ilegal.

A legislação brasileira no que tange à aplicação da força por parte dos agentes públicos, busca a proteção do cidadão, impondo regras rígidas para a sua execução. O policial militar que agir sem a observância dos parâmetros legais pode incorrer em tipos penais tanto na Justiça comum como na Justiça Militar, bem como a censura administrativa prevista no regulamento disciplinar.

A falta de percepção da importância do assunto gera um preconceito com o tema, como expõe Muniz (1999) ao destacar que muitas ações policiais devidamente embasadas nos ditames técnicos e legais são interpretadas de forma irresponsável como “brutalidade policial” e levantadas como sendo a polícia responsável pela banalização da violência em nossas cidades. Tal incoerência de análise causa enorme prejuízo social pois traz para as instituições policiais uma impossibilidade de tomar decisão que traga uma resposta eficiente diante de cenários de incerteza sem qualquer critério que oriente suas ações.

A autora enfatiza que a sociedade brasileira não é capaz de associar que a atividade policial se respalda pela força, como um provimento para a manutenção da ordem pública. A força está presente em todo o momento do serviço policial, diferente do senso comum que acredita que ela se caracteriza quando do confronto armado contra crimes violentos, ao atingir seu extremo com a morte de algum indivíduo. A professora destaca que:

[...] no momento de interação com a população, a perspectiva do uso da força, se necessário, está posta por antecipação. É, de fato, o que faz com que o cidadão “chame a polícia”. É porque o policial está legalmente autorizado ao uso da força que ele pode intervir abrindo possibilidades de resolução dos conflitos que vão desde a negociação até a imposição de formas pacíficas de obediência. De outro lado, este senso comum não percebe o quanto a possibilidade de compelir, se necessário, viabiliza a possibilidade mesma dos atendimentos assistenciais e auxiliares (MUNIZ, 1999, p. 9).

Em suma, em todas as situações o policial deverá buscar respaldo pelos tipos permissivos configurados na legislação penal, bem como, pela atuação nos moldes do chamado poder de polícia. O conhecimento deste respaldo legal, tanto para o policial militar como para toda sociedade é de suma importância.

#### 4.5.2 Letalidade Policial

Como visto anteriormente, o uso da força é fator indispensável para a manutenção da ordem, contudo, existe uma constante tensão entre esses exercícios, uma vez que a intensidade que se usa força acaba por demonstrar o nível de estabilidade social.

Nesse raciocínio, o aumento da criminalidade motivaria um uso mais constante e mais intenso da força, contudo, não há base empírica para afirmar que o aumento do uso da força pelas polícias conseguirá trazer de volta a condição de normalidade, pelo contrário, o que vemos é um recrudescimento ainda maior da violência nesses ambientes dominados pelo confronto entre criminosos e infratores da lei.

Por esse motivo a questão de uso da força pelas agências policiais é tema de fundamental análise para o entendimento do papel da polícia no Estado democrático de direito. A letalidade policial precisa ser utilizada como instrumento de controle social, devendo ser caracterizada como uma alternativa justificada em resposta a um crime violento, contudo, se a resposta letalidade deixar de ser uma resposta pontual, ocasional, mesmo que justificadamente, é um sinal de que outras medidas deverão ser implantadas para o controle da violência naquela comunidade.

Conforme nos demonstra LOCHE (2010), estudos realizados nos Estados Unidos analisaram uma série de ações policiais que resultaram em confronto armado entre policiais e criminosos. DO estudo resultou o apontamento de alguns parâmetros, que analisados conjuntamente e em comparação a outros departamentos, podem oferecer vários pontos de interpretação sobre as mortes provocadas pela polícia, se justificam a continuidade de implementação do modelo de polícia utilizado naquele ambiente, ou se uma reformulação da política de segurança se faz necessária.

O estudo concluiu que, basicamente, a análise criteriosa de três parâmetros oferecem uma eficiente base para a análise da ação policial, são eles: A relação entre civis mortos e civis feridos em uma ação policial, a relação entre civis e policiais mortos e o percentual das mortes provocadas pela polícia em relação ao total de homicídios dolosos.

A autora destaca que esses parâmetros foram desenvolvidos há mais de duas décadas, contudo, ainda permanecem bastante elucidativos sobre o grau de letalidade policial, possibilitando uma importante contribuição para a compreensão do fenômeno da violência, apesar de serem totalmente desconhecidos do grande público e continuarem pouco

utilizados, seja por pesquisadores ou por gestores públicos brasileiros.

Na análise que faremos adiante sobre a letalidade do Grupo de Apoio Operacional usaremos tais parâmetros para realizar o estudo e trataremos com mais detalhes sobre os índices aceitáveis em cada parâmetro.

## 5 DA ATIVIDADE DE PATRULHAMENTO TÁTICO MOTORIZADO

Nesse capítulo será iniciado o estudo sobre a implementação da atividade de policiamento ostensivo executado pela Polícia Militar do Espírito Santo, com base nos conceitos e princípios expostos anteriormente. Abordaremos em particular a modalidade de Patrulhamento Tático Motorizado (PTM) em virtude de tal forma de execução ser peculiar ao nosso objeto de estudo, no caso o Grupo de Apoio Operacional (GAO), responsável por exercer a primeira resposta a crimes de maior potencial ofensivo dentro da nossa área de análise, o município de Vila Velha, cuja responsabilidade territorial pertence ao Quarto Batalhão da Polícia Militar (4º BPM).

### 5.1 Conceito

O Patrulhamento Tático Motorizado (PTM) é um conceito de policiamento caracterizado por uma conjugação de técnicas operacionais das doutrinas de policiamento ostensivo com as técnicas de patrulha a pé tipicamente utilizadas por forças militares. Tais conceitos foram adaptados para o cenário das cidades brasileiras e denominados de Patrulhamento Tático (PT).

O termo tático na doutrina policial representa um refinamento, uma maior qualificação de determinado processo de trabalho ou técnica de atuação, todos vinculados eminentemente à atividade fim, como forma de oferecer uma resposta mais adequada a situações que demandam um atendimento mais específico, devido a um maior nível de complexidade para a manutenção da ordem pública ou seu restabelecimento.

Conforme destaca Machado Júnior (2012), o patrulhamento tático acabou por ser conjugado ao processo motorizado, realizado por meio de veículos, agregando agilidade ao deslocamento das equipes, permitindo que os atendimentos fossem realizados com um menor tempo resposta e maior área de cobertura. A viatura permite o deslocamento do efetivo para as áreas de atuação, onde via de regra, a atuação se desenvolve com o deslocamento a pé pelo terreno.

Tal implemento se mostrou de sobremaneira eficiente, considerando as características da paisagem urbana das capitais brasileiras, com grandes problemas de infra-estrutura e o número de comunidades onde as vias não permitem a passagem de viaturas pelo seu estado de conservação, ou mesmo pela configuração em becos e vielas, muitas vezes em regiões de morro, que favorecem estrategicamente os criminosos que se aproveitam da configuração do terreno e do grande volume de moradores para se homizarem nessas localidades e ali estabelecerem seus pontos de atuação.

Nessa vertente, complementa Espírito Santo (2010b), que o PT possui como pressuposto primário a prevenção ativa a crimes, por meio da presença policial, intervenções, operações, entre outras; contudo, mediante a não suficiência ou falta de especificação dessa primeira ação, as equipes de Patrulhamento Tático devem estar preparadas para realizar a repressão qualificada, as possíveis atividades criminosas.

Com isso, a equipe de PT, precisa se necessário, restabelecer a Ordem pública, de forma rápida, enérgica, consonante aos princípios da Administração Pública, com equipamentos adequados e efetivo que suplante o ordinário, como explica o texto seguinte:

PATRULHAMENTO TÁTICO – Ação de polícia ostensiva de caráter mais enérgico e especializado, realizado por efetivo com treinamento específico, atuando em setores e/ou situações onde o policiamento comunitário não for suficiente para a resolução de determinado problema de segurança. É o apoio e complementação do Policiamento Comunitário, sendo a reserva tática à ser empregada pelo Cmt do Btl (nos casos de Grupos de Apoio Operacional)[. . .] (ESPÍRITO SANTO, 2008, p. 05).

Maciel (2008) destaca que o Patrulhamento Tático Motorizado está preparado para realizar o apoio ao policiamento rotineiro lançado pelas unidades policiais, constituindo-se da mesma forma em uma reserva técnica e de pronto-emprego do Comando da unidade ao qual se vincula o efetivo. Assim, a tropa de PTM está capacitada para atender às demandas que o policiamento ordinário não possui a devida força para responder, seja pelo número, treinamento ou equipamentos disponíveis, ou de acordo com a necessidade do Comandante, naquelas situações em que necessite um empenho localizado, de efetivo maior e de forma rápida.

## 5.2 Atuação Operacional

A atuação operacional caracteriza os serviços que a Polícia Militar oferece para a sociedade como atividade fim de sua missão constitucional de preservação da ordem pública.

A parte operacional compreende o desdobramento das atividades da PMES em contato direto com os indivíduos, nos seus diversos tipos: Policiamento Geral, Policiamento de Trânsito, Policiamento Ambiental, entre outros, que marcam as características de ostensividade de nossos profissionais para com a sociedade.

Almeida(1984) busca contextualizar a atuação operacional da Polícia Militar comparando com uma organização privada, evidenciando qual seria a linha produtiva da

polícia, bem como nos traz uma ideia de qual seria o “produto” de suas atividades, conforme texto que segue:

As Polícias Militares desenvolvem a manutenção da ordem pública. O conjunto das ações, predominantemente de policiamento ostensivo, constitui as operações de manutenção da ordem pública. O que a manufatura chama de produção, nós denominamos operações. Da mesma forma que a indústria aplica variáveis para medir sua produtividade, as Polícias Militares preocupam-se com a OPERACIONALIDADE. O termo, substantivo designativo de qualidade, significa qualidade do que é operacional. Expressa um conceito de grandeza buscado no resultado das operações Policiais Militares. Nossa meta é a elevada operacionalidade, porquanto é este o nível que nos satisfaz, que nos permite conter a criminalidade a níveis toleráveis, que nos coloca em paz com a comunidade, ou que enseja a esta viver um clima de segurança pública (ALMEIDA, 1984, p.66-67).

Dessa forma, considerando os desdobramentos da atividade operacional da PMES, as equipes de patrulhamento tático motorizado foram concebidas e devidamente capacitadas para o atendimento de situações de maior complexidade, seja no apoio à guarnições policiais que encontraram situação adversa, extrapolando o limite de suas capacidades técnicas, ou a ação voltada para áreas conflagradas de violência, com elevados índices de criminalidade, geralmente ligadas ao tráfico de armas e drogas ilícitas.

Para o entendimento das missões da tropa de patrulhamento tático motorizado, abordaremos a seguir conceitos que compõem o detalhamento de suas missões operacionais. O PTM possui como missões principais a execução da repressão qualificada em áreas de criminalidade violenta ou sobre influência de grupos criminosos organizados e apoio tático às equipes do policiamento ostensivo geral.

### 5.2.1 Apoio Tático

O Apoio Tático é um auxílio técnico efetuado por equipes de patrulhamento tático, com o emprego de equipamentos, técnicas e efetivo diferenciados, buscando suplementar a atividade de policiamento rotineiro.

A suplementação do esforço policial em determinada área possibilita que uma tropa melhor preparada, ofereça uma resposta mais adequada e eficiente ao enfrentamento de crimes de maior complexidade. As tropas de PTM para a realização de tais tarefas geralmente possuem maior qualificação, melhor equipamento e estão adaptadas para uma geografia e dinâmica de uma comunidade específica, como é o caso de aglomerados urbanos.

Essa maior capacidade técnica de determinados efetivos é chamado de “ações táticas”, conforme veremos abaixo em trecho extraído de manual de policiamento da Polícia

Militar do Estado de São Paulo (PMESP), que demonstra parte da doutrina de emprego da Força Tática:

Ação Tática: É a ação de polícia ostensiva de caráter especializado, executada por efetivo com treinamento específico para atuar em situações que, por sua natureza, vulto ou grau de risco, o policiamento comunitário não seja suficiente para a resolução, não podendo prescindir de equipamento especial (SÃO PAULO, 2003, p. 08).

Conforme evidenciado, a doutrina orienta empregar efetivo que tenha recebido qualificação apropriada para esse tipo de atividade, além das competências, habilidades e atitudes diferenciadas, buscando um perfil específico para o desenvolvimento de tal atividade, de cunho especializado e principalmente, mais complexo.

### 5.2.2 Repressão Qualificada

Conforme já trabalhado no presente estudo, o Estado delega aos seus agentes, segundo limites jurídicos, a faculdade do uso da força para garantia da estabilidade da sociedade mediante a garantia e preservação de direitos individuais, promovendo a ordem pública como bem maior da coletividade.

A atividade policial militar é eminentemente de polícia administrativa, essencialmente voltada para a prevenção, contudo, se necessário for, para restabelecimento da ordem pública, ações repressivas são necessárias e de pronto deverão ser efetivadas pela Polícia Militar sem prejuízo dos demais ciclos processuais de competência de outros órgãos e esferas de poder.

Conforme destaca FILHO (2004), bons policiais, devidamente capacitados para atuar de forma repressiva, com técnica e respeito ao ordenamento jurídico, servem de apoio a prevenção, visto que suas práticas se constituirão como fator inibidor de delitos e restabelecimento imediato da ordem pública, afinal, o próprio criminoso ao experimentar ação eficiente da polícia, ficará preocupado em atuar em tal área.

Contudo, os dias atuais são testemunha de modalidades criminosas com maior refinamento, muitas vezes possuindo complexa cadeia executória e ocupação territorial considerável, extremamente diluída em meio a população que reside no local. Para essa modalidade criminosa mais complexa, mais violenta e com maior prejuízo social, a repressão necessita também de um aprimoramento, conforme o mesmo autor destaca:

Uma boa polícia de repressão, sendo esta a bem treinada, com técnicas e armamentos necessários à cessação das possíveis agressões, age como “braço” forte da prevenção, uma vez que em um local onde exista essa polícia em quantidade suficiente, ou, melhor ainda, que toda a polícia atuante na linha de frente seja também possuidora dessas peculiaridades, levará os criminosos à certeza de que, uma vez acionada (a



polícia), a possibilidade de não lograr êxito (o crime) é grande (FILHO, 2004, p. 47).

Desse modo, entende-se que a repressão qualificada pode ser considerada uma evolução da repressão comum e, nessa mesma ótica, seria um conceito moderno de polícia, a qual deve acompanhar a evolução social e buscar alinhar a atividade de seus órgãos com os anseios da sociedade atual.

Alguns cenários são propícios à criminalidade e ao mesmo tempo delicados: são onde coabitam grupos vulneráveis e aqueles que se aproveitam dessa vulnerabilidade. Nesses locais, o treinamento especializado deve atingir o objetivo de evitar que essas pessoas, muitas vezes já vitimizadas pela sociedade, sintam-se desprotegidas e à margem da sociedade por tratamentos não condizentes com o preceituado na nova ordem constitucional, por parte da polícia (FILHO, 2004, p. 50).

Nesse viés, a citada estratégia de policiamento reativo busca a realização de operações policiais baseadas em uma gestão eficiente da informação como forma de antecipar o diagnóstico, identificando a probabilidade de ocorrência de determinados crimes, bem como, identificar e atuar com foco nos agentes promotores de criminalidade e a forma como seu grupo opera, promovendo uma verdadeira desarticulação do crime na localidade.

Assim, destaca-se que a busca por técnicas repressivas mais eficientes faz parte da atividade de polícia ostensiva e convive em harmonia com a atuação preventiva, que constitui seu princípio fundamental, pois o objetivo legal é gerar a ordem para em seguida mantê-la. Capacitar os profissionais e implementar ações eficientes de policiamento, que sejam preventivas ou repressivas, promoverá a segurança e a confiança necessárias à população, coibindo a prática de atos delituosos, levando à preservação da tão almejada paz social.

### 5.2.3 Crimes violentos

Considerando o patrulhamento tático motorizado como uma atividade de maior refinamento para emprego eficiente em situações de maior complexidade, a repressão a crimes violentos acabou por se tornar o principal fator de emprego de tropas dessa natureza.

Ao longo da história humana, verifica-se que ao se introduzir qualquer tipo de lei, a idéia primordial baseava-se em limitar ou regular o procedimento de pessoas diante de condutas consideradas nocivas e reprováveis para uma maioria.

Segundo Nucci (Apud FOUCAULT, 1978) A sociedade inicialmente definiu o que é crime, e estabeleceu quais condutas são merecedoras de receber o devido rigor punitivo,

cabendo ao legislador transformar a vontade da sociedade em uma figura típica através da pertinente lei que permitirá aplicar a devida punição.

De tal fundamentação surgem as demais teorias, das quais não esmiuçaremos por não ser objeto de estudo, bastando para nossa concepção a idéia do crime como sendo fato típico, descrito em lei, e antijurídico, caracterizado por uma conduta socialmente reprovável, passível de punição.

A violência foi definida pela Organização Mundial da Saúde como:

Uso intencional da força ou poder em uma forma de ameaça ou efetivamente, contra si mesmo, outra pessoa ou grupo ou comunidade, que ocasiona ou tem grandes probabilidades de ocasionar lesão, morte, dano psíquico, alterações do desenvolvimento ou privações (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p.3).

Desse modo, ao congregarmos os conceitos expostos acima, sobre crime e violência, apesar de distintos, tem-se uma série de crimes que possuem potencial para produzir os danos elencados pela Organização Mundial de Saúde.

Tais modalidades criminosas são caracterizadas pelo alto poder ofensivo e pela sua capacidade de desconstruir o ambiente de tranquilidade pública, contudo, não há na PMES uma definição clara de quais crimes são considerados violentos, sendo abrangidos todos aqueles onde houve constrangimento severo, lesão ou grave ameaça.

Devido a tais características, essa modalidade criminosa demanda resposta policial mais contundente considerando o alto grau de preocupação e medo que gera na população, além de tais atos estarem vinculados a grupos organizados que por vezes desestabilizam uma região considerável.

Alinhado ao objetivo da pesquisa, o tema será novamente abordado quando do estudo da eficiência do GAO na repressão qualificada aos crimes violentos de tráfico de drogas e apreensão de armas de fogo.

## 6 O GRUPO DE APOIO OPERACIONAL (GAO) DO 4º BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO

Nesse capítulo terá início a abordagem finalística da modalidade de Patrulhamento Tático Motorizado (PTM) em virtude de tal forma de execução ser peculiar ao nosso objeto de estudo, o Grupo de Apoio Operacional (GAO), responsável por exercer a primeira resposta a crimes de maior potencial ofensivo dentro da área de análise, o município de Vila Velha, cuja responsabilidade territorial pertence ao Quarto Batalhão da Polícia Militar (4º BPM).

### 6.1 Estrutura operacional

O GAO estava subordinado ao Comandante do 4º Batalhão da Polícia Militar, tendo sua sede no bairro Ibes e possuindo como responsabilidade territorial o município de Vila Velha. A estrutura da Unidade é composta pelas seções de Estado Maior, cinco Companhias operacionais e o Grupo de Apoio Operacional.

Figura 2 – Viaturas do GAO em patrulhamento pelas ruas de Vila Velha.

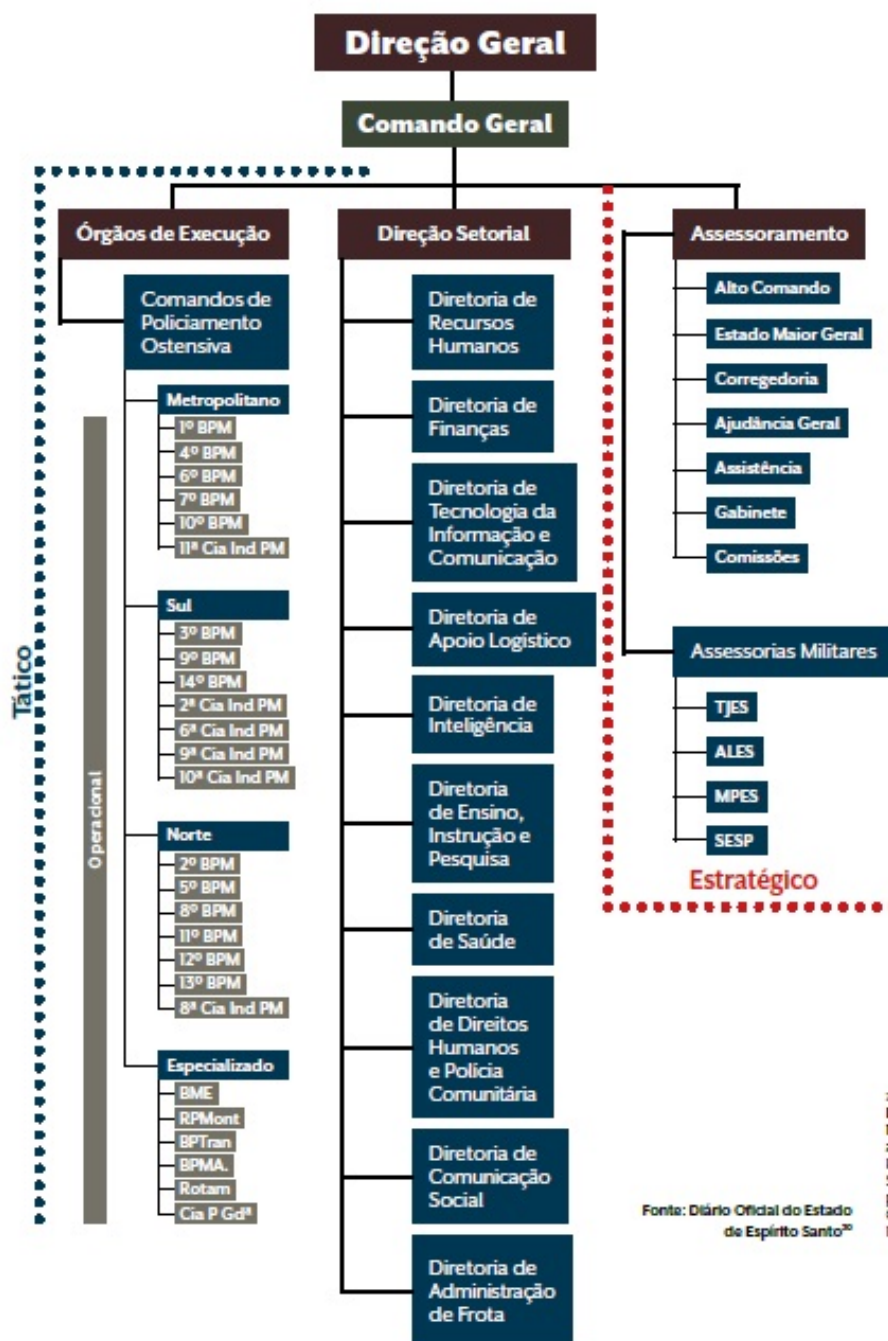


Arquivo pessoal do autor.

O 4º BPMES, segundo a Diretoria de Recursos Humanos (DRH), possui um efetivo previsto de 794 (setecentos e noventa e quatro) policiais, contudo, o efetivo existente em média, no ano de 2016, recorte adotado para realização da pesquisa, foi de 753 (setecentos e cinquenta e três) policiais. O GAO possui efetivo previsto de 35 (trinta e cinco) policiais, segundo detalhamento interno da Unidade, e manteve-se em 2016 com uma média com 34 (trinta e quatro) policiais.

O 4º Batalhão compõem o nível tático de execução da atividade de policiamento ostensivo, estando diretamente vinculado ao Comando de Polícia Ostensiva Metropolitana (CPO-M) conforme detalhamento abaixo:

Figura 3 – Organograma PMES



Planejamento Estratégico PMES 2016-2019

## 6.2 Área de atuação

A área de atuação do 4º BPM e, por conseguinte, do GAO é o município de Vila Velha, cuja fundação se deu no dia 23 de maio de 1535, pelo português Vasco Fernandes

Coutinho, donatário da Capitania do Espírito Santo, sendo sede do governo da Capitania até 1549, quando transferiu-se a sede para Vitória<sup>1</sup>.

Segundo dados do seu site oficial, pertence à Região Metropolitana de Vitória, Capital do Estado do Espírito Santo, ocupando 232 quilômetros quadrados. A cidade é a mais populosa do Estado, sendo a grande maioria de sua população residente na área urbana. Possui um grande porte industrial e o maior centro comercial do Estado. Em 2016 sua população foi estimada pelo IBGE<sup>2</sup> – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 486.388 habitantes.

Ainda, de acordo com o site oficial da cidade de Vila Velha, atualmente, o município possui um grande porte industrial, e é o segundo maior centro comercial do estado, depois da capital, Vitória. É uma cidade tipicamente urbanizada.

O município de Vila Velha possui índices criminais característicos das cidades brasileiras com porte equivalente ao seu. Como toda cidade brasileira sofre com a falta de infraestrutura adequada em algumas de suas áreas, que acabam por evidenciar um processo de ocupação desordenada, e invariavelmente, apresentam os maiores problemas de segurança pública do município.

Considerando o foco de estudo do presente trabalho na eficiência da repressão qualificada do GAO aos crimes violentos, em especial ao tráfico de drogas e porte ilegal de armas, no capítulo seguinte abordaremos com maior detalhamentos os índices criminais e de violência do município de Vila Velha.

### **6.3 Histórico do GAO**

No início dos anos 2000 a região da grande Vitória presenciava uma escalada da criminalidade violenta e a Polícia Militar do Espírito Santo buscava uma forma de intervir nesse processo de forma a conter e estabilizar os índices, principalmente os homicídios que assolavam as periferias da Região Metropolitana.

<sup>1</sup> Fonte: Prefeitura Municipal de Vila Velha, disponível em: <http://vilavelha.es.gov.br/guiaturistico/hist%C3%B3rico-cultural.html>

<sup>2</sup> Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=320520>

Figura 4 – Posição do ES em homicídios no decênio 1994 - 2004.

UF	População Total		
	Posição em		Taxa em 2004
	1994	2004	
Pernambuco	5º	1º	50,7
Espírito Santo	2º	2º	49,4
Rio de Janeiro	1º	3º	49,2
Rondônia	6º	4º	38,0
Distrito Federal	4º	5º	36,5

Fonte: Revista FBSP 2005

Buscou-se uma maior disponibilização de recursos operacionais, contudo, estes acabavam absorvidos por demandas rotineiras, também de extrema importância, mas que indisponibilizavam ações mais direcionadas para o grave problema de criminalidade constatada na época. O grande número de vidas humanas perdidas, em especial a vitimização de jovens, na faixa entre 15 e 24 anos se destacava em um cenário já complicado.

Para o ano 2000, o país contava com um contingente de 34,1 milhões de jovens na faixa de 15 a 24 anos e que representa 17,3% do total de 169,8 milhões de habitantes do país.

Se a taxa global de mortalidade da população brasileira caiu de 633 em 100.000 habitantes em 1980, para 573 em 2000, a taxa referente aos jovens cresceu, passando de 128 para 133 no mesmo período, fato já altamente preocupante (WASELFISZ, 2007, p. 121.)

Moraes (2011) destaca que o GAO do 1º BPMES surgiu com a finalidade de atender a uma demanda que era latente à época, visto que naquela Capital era crescente a incidência de crimes violentos nas últimas duas décadas.

Conforme destaca Mattos (2013) a atual configuração do GAO do 4º BPM com relação ao modelo de atuação e pressupostos doutrinários, está baseado no modelo criado de Grupo de Apoio Operacional no 1º BPM no município de Vitória no ano de 2005, que buscou destinar um modelo de atuação, com treinamento específico, para fazer frente ao problema ora enfrentado, a criminalidade violenta que produzia grande número de homicídios.

No ano de 2005 quando no 1º BPM criou-se o Grupo de Apoio Operacional (GAO). Dessa vez, a preocupação com a instrução e requalificação profissional para os grupos de repressão imediata, deixou de ser uma

pessoalidade do comandante e transformou-se em uma posição institucional (MORAES, 2011, p. 31).

Moraes (2011) destaca que havia um cenário favorável para a criação do GAO naquela Unidade, pois aliou-se a necessidade com a visão do Comandante, que devidamente assessorado, vislumbrou que o aprimoramento técnico seria fundamental para uma resposta mais eficiente, proporcionando uma “Repressão Qualificada” com foco em intervenções planejadas e contínuas em áreas com maior incidência da criminalidade violenta.

A repressão mais eficaz e direcionada teria como objetivo a estabilização do local e o retorno da ordem pública, como forma de permitir que os recursos operacionais rotineiros voltassem ao seu papel de atuação prioritária voltado aos recursos primários de segurança, baseados na prevenção e no contato mais próximo com a comunidade.

Ainda segundo o autor, após a efetivação do GAO no município de Vitória, em 2005, a experiência foi extremamente positiva, marcando a sedimentação da nova modalidade de policiamento e de nessa nova filosofia de atuação.

[. . .] os resultados foram surpreendentes e empolgantes, não somente no tocante a apreensões, mas também na postura e no comportamento do militar, pois, ficou latente a melhoria na qualidade do serviço prestado pelos policiais, o que fez com que o GAO da capital conquistasse o respeito da população (MORAES, 2011, p. 32).

Conforme Mattos (2013) os resultados foram tão positivos que no ano de 2006, O Comandante Geral da PMES convocou Oficiais do 4º, 6º, 7º, 9º e 10º Batalhão, e do Batalhão de Polícia de Trânsito Rodoviário e Urbano (BPRv), para terem contato com essa nova doutrina e difundi-la em suas Unidades de origem, devendo a formatação seguir a experiência bem sucedida, do 1º BPM.

[. . .] o sucesso do GAO do 1º BPM transpôs os muros da Unidade, despertou o interesse dos comandantes de Unidade da Grande Vitória e interior do Espírito Santo, dando início a busca pela padronização das condutas operacionais e das nomenclaturas utilizadas por esses grupos. [. . .] em janeiro de 2006, os grupos táticos dos Batalhões da Grande Vitória e do BPRv, receberam o nome de GAO e em novembro do mesmo ano, foi organizado o Curso da Apoio Operacional [. . .] (MORAES, 2011, p. 32).

Conforme destaca em sua entrevista o Major Mário de Oliveira Fernandes Júnior, em 2006 foi criado o GAO do 4º Batalhão com formatação e doutrina bem similar à atual estrutura. Diferente de outras tropas de Patrulhamento Tático Motorizado, a

filosofia de emprego do GAO nasceu voltada para a questão da redução dos índices de homicídio, tendo obtido resultados positivos, favorecendo que tal objetivo de atuação permanecesse até os dias atuais.

A atuação do GAO se desenvolveu até o ano de 2009, momento em que os efetivos dos GAO's da Grande Vitória foram condensados na Companhia de Patrulhamento Tático, vinculada inicialmente ao CPOM e logo em seguida serviu de embrião do novo Batalhão de Rondas Táticas Metropolitanas (ROTAM) com abrangência territorial em todo o Estado., tendo tal fato suspenso as operações do GAO do 4º BPM.

Considerando a contínua evolução do cenário urbano do Espírito Santo e a atuação do Batalhão ROTAM voltado para ações estratégicas em nível estadual, as Unidades demandaram um aporte de recursos para responder às demandas localizadas e peculiares de cada município.

Conforme destaca Mattos (2013), ciente de tal necessidade, o Comando Geral da PMES edita em 2011 o Manual de Emprego do Grupo de Apoio Operacional, disciplinando as questões doutrinárias e marcando o retorno dos Grupos de Apoio Operacional nas Unidades. Em 15 de julho de 2011, no Quarto Batalhão de Polícia Militar, foram reativadas oficialmente as operações do GAO.

#### **6.4 Missão**

O Grupo de Apoio Operacional (GAO) foi estruturado para exercer sua missão conforme um dispositivo de "Força Tática (Cia de Apoio Operacional)", onde a finalidade do efetivo empregado é direcionada para intervenções ou operações policiais em casos onde os recursos ordinários de policiamento não forem suficientes ou não possuem capacidade para atuar.

Tais situações configuram as ações de repressão qualificada a crimes violentos, apoio tático ao policiamento ordinário, bem como fornecer primeira resposta em ações de choque frente a distúrbios. Também constituem força de manobra do Comandante da Unidade, agindo de forma rápida em situações mais gravosas à tranquilidade pública.

FORÇA TÁTICA (Cia de Apoio Operacional) – É assim denominada a fração da tropa destinada as ações táticas de polícia ostensiva como prevenção setorizada, repressão ao crime organizado, atuação em pontos de alta incidência criminal, ocorrências de vulto, controle de tumultos, etc. possui base territorial ampla (Btl) e seu comandamento responde diretamente ao (CMT de Btl) (ESPÍRITO SANTO, 2008, p. 05).

Para o exercício de suas missões o Grupo deve possuir sistema doutrinário próprio, efetivo e os equipamentos apropriados, baseando suas atividades no aprimoramento



técnico do conjunto de policiais, onde a doutrina possibilita uma divisão do trabalho e por conseguinte a potencialização dos esforços.

A configuração de tais equipes deve obedecer a critérios para a seleção, capacitação e contínuo treinamento, considerando a carga física e psicológica ao qual estarão sujeitos tais profissionais, operando via de regra, em situações mais complexas do que as presenciadas pelo policiamento ordinário.

[...] deve-se atentar para a seleção de seus componentes, levando-se em conta alguns pontos doutrinários que devem preponderar sobre quaisquer outras circunstâncias, principalmente de ordem política e/ou administrativa, devendo o policial ser voluntário, possuir um excelente preparo físico e técnico, ser dotado de inteligência, de estabilidade emocional, de iniciativa e de tirocínio, qualidades que o tornam, pelo menos em tese, apto a compor equipe especial (FERNANDES, 2010, p. 283).

**Figura 5 – GAO do 4º BPM em operação para cumprimento de Mandados de Busca e Apreensão.**



Fonte: Arquivo pessoal do autor.

Nesse sentido, conforme o texto a seguir, verificamos que a normatização capixaba buscou atender a tal preocupação:

[...] O GAO será formado por policiais militares convocados voluntariamente, com no mínimo um ano de serviço na atividade operacional e que não tenham sido, nos últimos doze meses, punidos por abuso de autoridade, emprego indevido de arma de fogo, uso de bebida alcoólica, e outras transgressões de natureza grave [...].

Os policiais convocados serão constantemente avaliados sob as seguintes características: autodomínio quando submetido a altas pressões, capacidade mobilizadora, capacidade de trabalhar em parceria com o público e espírito de equipe. Os policiais selecionados serão submetidos a um treinamento complementar, padronizado, de capacitação específica, de técnicas e táticas policiais [ . . . ] (ESPÍRITO SANTO, 2011, p. 04).

Assim, evidencia-se que o Grupo de Apoio Operacional possui como principal missão oferecer uma resposta adequada às situações de perturbação da ordem pública que extrapolem as competências do policiamento ordinário. Para o cumprimento dessas atribuições diferenciadas, deve possuir características peculiares que proporcionam atingir os resultados desejados pela população com a melhor resposta possível, cumprindo o princípio constitucional da eficiência, primando da mesma forma, que tal resposta se enquadre no princípio da legalidade, com ações pautadas no ordenamento jurídico brasileiro.

## 7 METODOLOGIA

Esta seção objetiva apresentar os métodos utilizados no presente trabalho com o intuito de se atingir os resultados desejados na pesquisa, considerando sua premissa de contribuir de maneira substancial para o processo de aqulo de conhecimento científico.

### 7.1 Métodos de abordagem do tema

Na pesquisa científica, em seu desenvolvimento, deve-se fazer o emprego de métodos científicos, tendo em vista que toda ciência se caracteriza por usar tais métodos. Segundo Lakatos e Marconi (2007), há quatro tipos de métodos científicos: o indutivo, o dedutivo, o hipotético-dedutivo e o dialético.

Observando-se os objetivos da pesquisa, concluiu-se que o método mais adequado para este estudo é o método hipotético - dedutivo.

Método - hipotético-dedutivo se inicia pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos, acerca da qual formula hipótese e, pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese (LAKATOS; MARCONI, 2007, p. 106).

### 7.2 Métodos de procedimentos

Para Lakatos e Marconi (2007, p. 106), “os métodos de procedimento seriam etapas concretas da investigação, com a finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos e menos abstratas”. Sendo assim, os métodos empregados nesta pesquisa foram os seguintes:

**Monográfico:** parte do princípio de que qualquer caso que se estude em profundidade pode ser considerado representativo de muitos outros ou até de todos os casos semelhantes, o método monográfico consiste no estudo de determinados indivíduos, profissões, condições, instituições, grupos ou comunidades, com a finalidade de obter generalizações.

**Estatístico:** significa redução de fenômenos sociológicos, políticos, econômicos, etc., a termos quantitativos e a manipulação estatística, que permite comprovar as relações do fenômeno entre si, e obter generalizações sobre sua natureza, ocorrência ou significado (LAKATOS; MARCONI, 2007, p. 107).

### 7.3 Tipo de pesquisa

Quanto aos objetivos, a pesquisa foi aplicada, pois se caracterizou por estudar os fatos que envolvem um grupamento de policiais militares, sem a interferência do pesquisador;

Quanto ao conceito operativo, foi documental, bibliográfica e de campo, abrangendo a maneira de atuação dos militares do Grupo de Apoio Operacional do 4º BPM;

Quanto à natureza, foi descritiva;

Quanto aos dados coletados, foi quantitativa e qualitativa, para observar se os militares do Grupo de Apoio Operacional do 4º BPM atuam conforme os itens de eficiência elencados e seu índice de letalidade, bem como a percepção dos próprios com relação a maneira de atuar.

### 7.4 Técnica de pesquisa

Segundo Lakatos e Marconi (2007, p. 176), técnica é o conjunto de preceitos ou processos utilizados pelas ciências, é a habilidade para usar esses preceitos ou normas, a parte prática.

Será utilizado o método de pesquisa de documentação direta e indireta.

Documentação indireta: pesquisa através de trabalhos acadêmicos, livros e documentos da PMES que abordem o assunto do patrulhamento tático, dos princípios de atuação policial eficiente e da preservação da vida;

Documentação direta intensiva: foi realizada entrevista, aplicada ao subcomandante da Unidade à época, ao Oficial a frente do GAO, a um oficial que participou do surgimento do GAO do 4º BPM em 2006 e do policial que há mais tempo serve no GAO;

Documentação direta extensiva: por meio de questionários, com questões fechadas foram aplicados a todos os militares que compõem o GAO do 4º BPM

### 7.5 Delimitação do universo

**População:** o universo da pesquisa foi restringido aos policiais militares que compõem o GAO do 4º BPM e aos oficiais anteriormente relatados;

**Amostra:** o GAO do 4º BPM possuía trinta e quatro integrantes, no período pesquisado. Estabelecida essa condição, conclui-se que a amostra não deveria ser aleatória. O período pesquisado foi o ano de 2016. Considerando as peculiaridades do município de Vila Velha e outras condicionantes criminais específicas, quando da obtenção de dados estatísticos de apreensões, foi realizado comparativo do efetivo do GAO com o efetivo restante da Unidade ao qual se subordinam, no caso, o 4º BPM.

## **8 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS E RESULTADOS**

Objetivando cumprir o estabelecido na metodologia do presente trabalho, inicialmente se procedeu o levantamento de dados relativos a atuação do GAO do 4º BPM nos sistemas RRO (Relatório de Registro de Ocorrências) administrado pela Diretoria de Inteligência da PMES, que compõem um acervo onde são armazenadas todas as informações lançadas pelos policiais militares quando da confecção do pertinente Boletim de Ocorrência Policial (BOP), bem como de dados disponíveis na Gerência de Estatística e Análise Criminal (GEAC) da Secretaria de Segurança Pública (SESP).

Também aplicou-se questionário a todos os integrantes do Grupo De Apoio Operacional que atuaram no referido grupo no ano de 2016, obtendo-se um retorno de 34 (trinta e quatro) preenchimentos, o que englobou todos os policiais que serviram no GAO no ano em que se busca estudar o grupo.

Buscou-se delimitar o questionário naquilo que é previsto para GAO como efetivo responsável pela repressão qualificada a crimes violentos, bem como a tentativa de extrair dos policiais a sua visão com relação a eficiência do GAO nesse quesito operacional, frente ao índice de letalidade.

Quanto às entrevistas, foram aplicadas a três oficiais que possuem ligação direta com o GAO do 4º BPM, a saber: o subcomandante do 4º BPM em 2016, que exerceu o comandamento direto da tropa, o atual chefe de logística do 4º BPM, que em 2006 foi o responsável pela implementação do GAO no 4º BPM e o oficial que encontra-se na chefia das equipes do GAO. Todos os entrevistados exerceram em determinado momento, dentro de suas esferas de atribuição, o comandamento do drupo mediante ordens e orientações preponderantes para o emprego do Grupo, assim, o questionario objetiva captar a percepção do retorno do GAO frente as missões que lhe eram empenhadas.

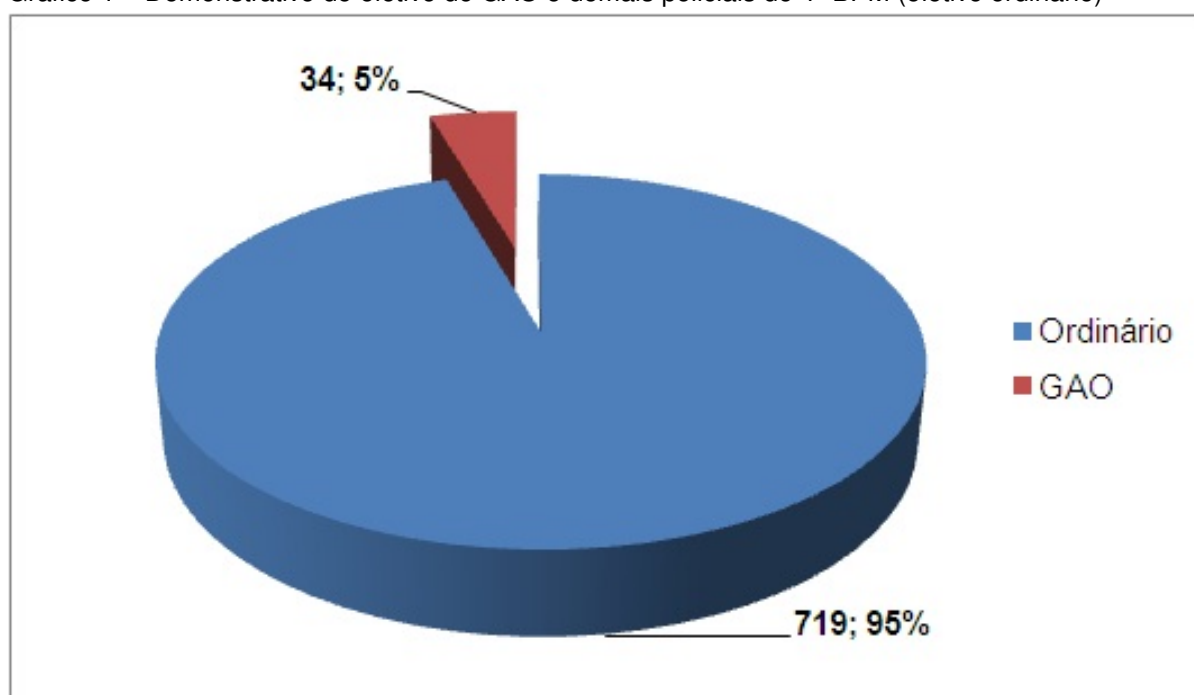
### **8.1 Análise e avaliação dos dados obtidos junto à Diretoria de Inteligência e Secretaria de Segurança Pública**

A coleta dos dados busca subsidio para chegar ao resultado proposto, traçar uma análise de eficiência do GAO frente ao seu índice de letalidade. Através de coleta de dados junto aos órgãos anteriormente citados, obtiveram-se números relativos ao trabalho produzido frente a repressão dos crimes de porte ilegal de armas e trafico de drogas, sendo considerados como os mais gravosos e responsáveis pela instabilidade

de regiões do município onde grupos criminosos desenvolvem suas atividades. Desta feita, inicia-se a apresentação de dados demonstrando o percentual do efetivo do GAO e seus índices relacionados à repressão de tais crimes, bem como o número de situações de emprego de uso de força potencialmente letal e os resultados advindos de tal atuação. Foi realizada a análise de maneira comparativa com o restante do efetivo do 4º BPM, por atuarem na mesma área e mesma conjuntura criminal.

Inicialmente, verificou-se o quantitativo de efetivo do GAO frente ao restante do 4º Batalhão, conforme pode ser visto no gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Demonstrativo do efetivo do GAO e demais policiais do 4º BPM (efetivo ordinário)



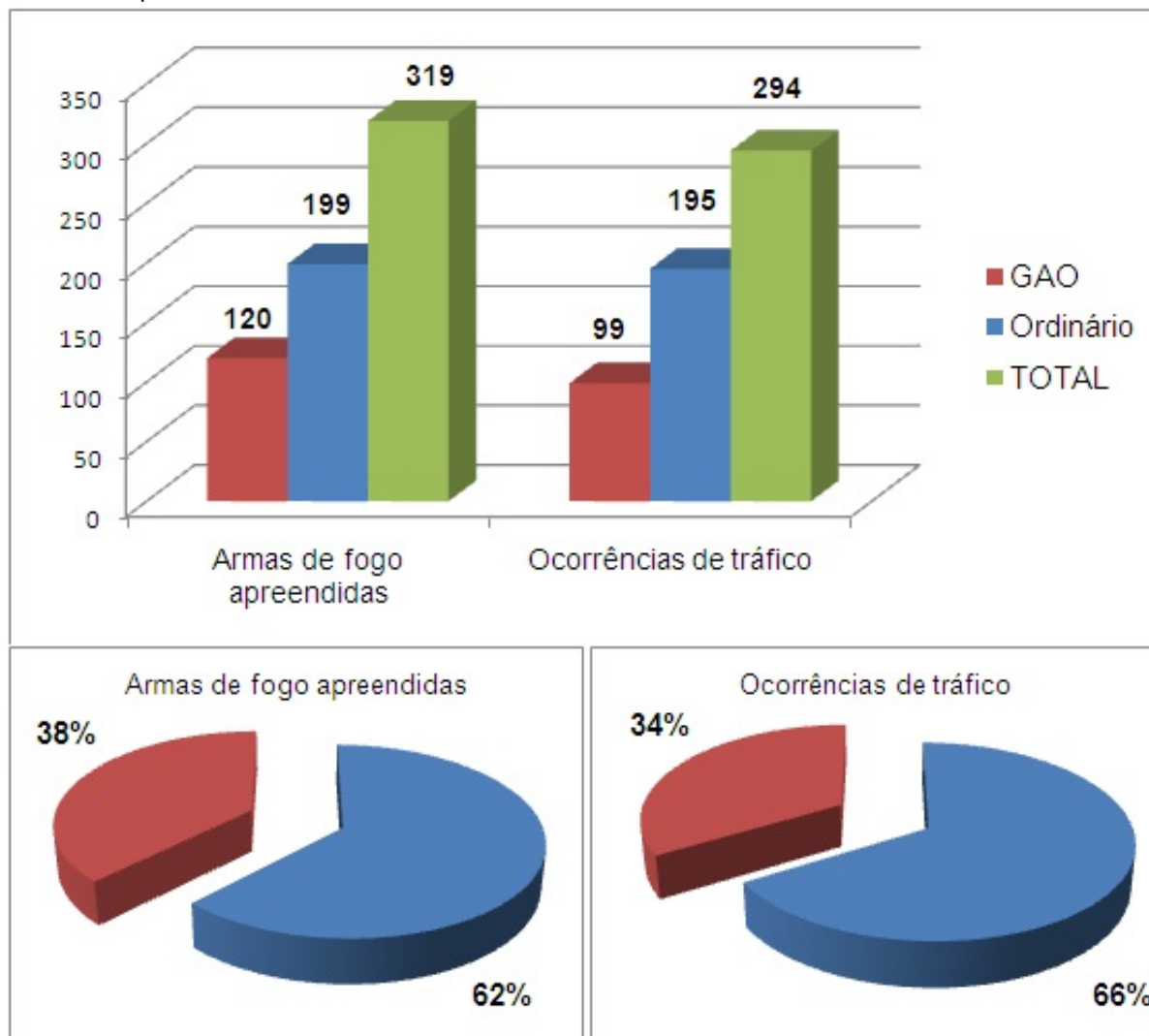
Fonte: P1 do 4º BPM

Assim constata-se que do efetivo médio existente no ano de 2016 (753 policiais) o GAO equivale a 5% (cinco por cento) do total de recursos humanos do Batalhão. Destaca-se que não havia diretriz que normatizasse o efetivo dos Grupos de Apoio Operacional, sendo a sua formatação nas Unidades a critério de cada Comandante. Assim, de forma justificada, como destacou durante entrevista o Subcomandante do Batalhão, o efetivo era enxuto e baseava-se na sua qualificação e rigidez doutrinária para realização de suas missões pertinentes, disponibilizando a maioria dos recursos humanos e operacionais para a atividade de policiamento especificamente voltada para a prevenção, mediante a lógica de polícia comunitária, fixando o efetivo nas comunidades e buscando maior proximidade com a população.

Assim, com sua doutrina e missão específica, buscou-se os resultados alcançados pelo GAO na repressão qualificada dos crimes de porte ilegal de armas e tráfico de drogas,

do qual temos os seguintes dados:

Gráfico 2 – Quantitativo de armas de fogo apreendidas e ocorrências de tráfico de drogas atendidas pelo GAO e efetivo Ordinário do 4º BPM.



Fonte: RRO/DINT.

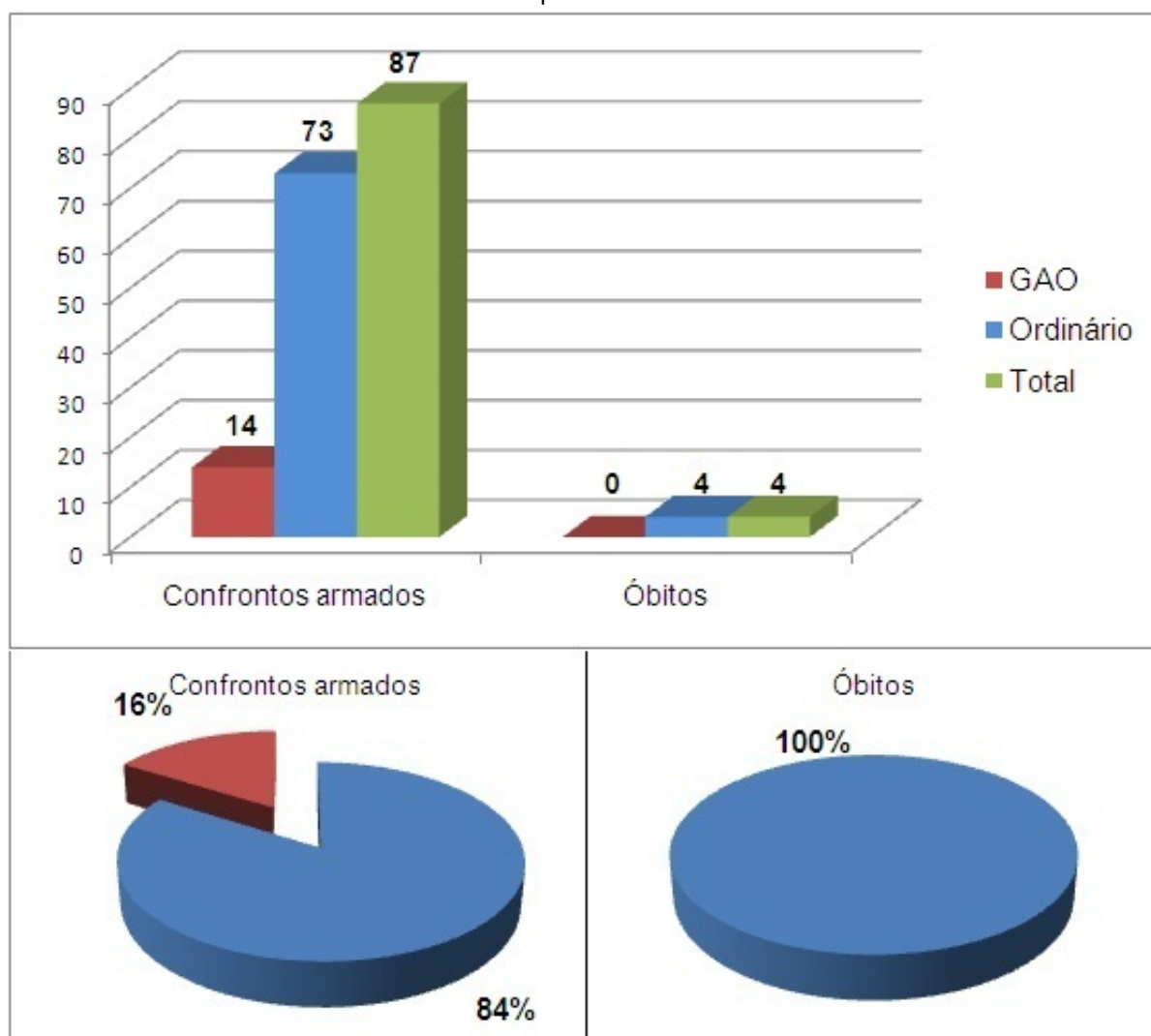
Da análise dos dados constatamos o grande percentual de apreensões de armas e ocorrências de tráfico de drogas atendidas pelo efetivo do GAO. Verifica-se que uma parte diminuta do efetivo, cerca de 5% da Unidade logrou êxito em flagrar um número considerável de ocorrências de crimes que são cruciais para o controle da estabilidade social. Como visto anteriormente, tais modalidades criminosas influenciam diretamente na criminalidade violenta que evidenciamos em nosso país, da mesma forma quando avaliamos os altos números de mortes violentas, seja com uso de armas de fogo ou em virtude do crescente comércio de drogas ilícitas.

Também objeto do presente estudo, avaliou-se como se comportou a tropa do GAO frente à situação de emprego de uso da força, em especial análise o uso de força potencialmente letal, no caso disparos de munição letal por arma de fogo. Emprega-se

o termo potencial não pelas características ou capacidade do armamento e munição, indubitavelmente letais de fato, mas sim, pela intenção do agente, que pela técnica policial e pelos ditames legais, visa cessar a injusta agressão, protegendo a incolumidade física e a vida, de si próprio ou de terceiro(s). Assim, o resultado (morte) é consequência dessa tentativa de neutralização da agressão, não se constituindo um fim em si mesmo.

O próximo gráfico apresenta esses números:

Gráfico 3 – Número de confrontos e letalidade policial.



Fonte: GEAC/SESP.

Os números apresentam a realidade de confrontos armados ocorridos durante atendimento do serviço de policiamento ostensivo no ano de 2016 na área sobre responsabilidade do 4º BPM, a saber, o município de Vila Velha.

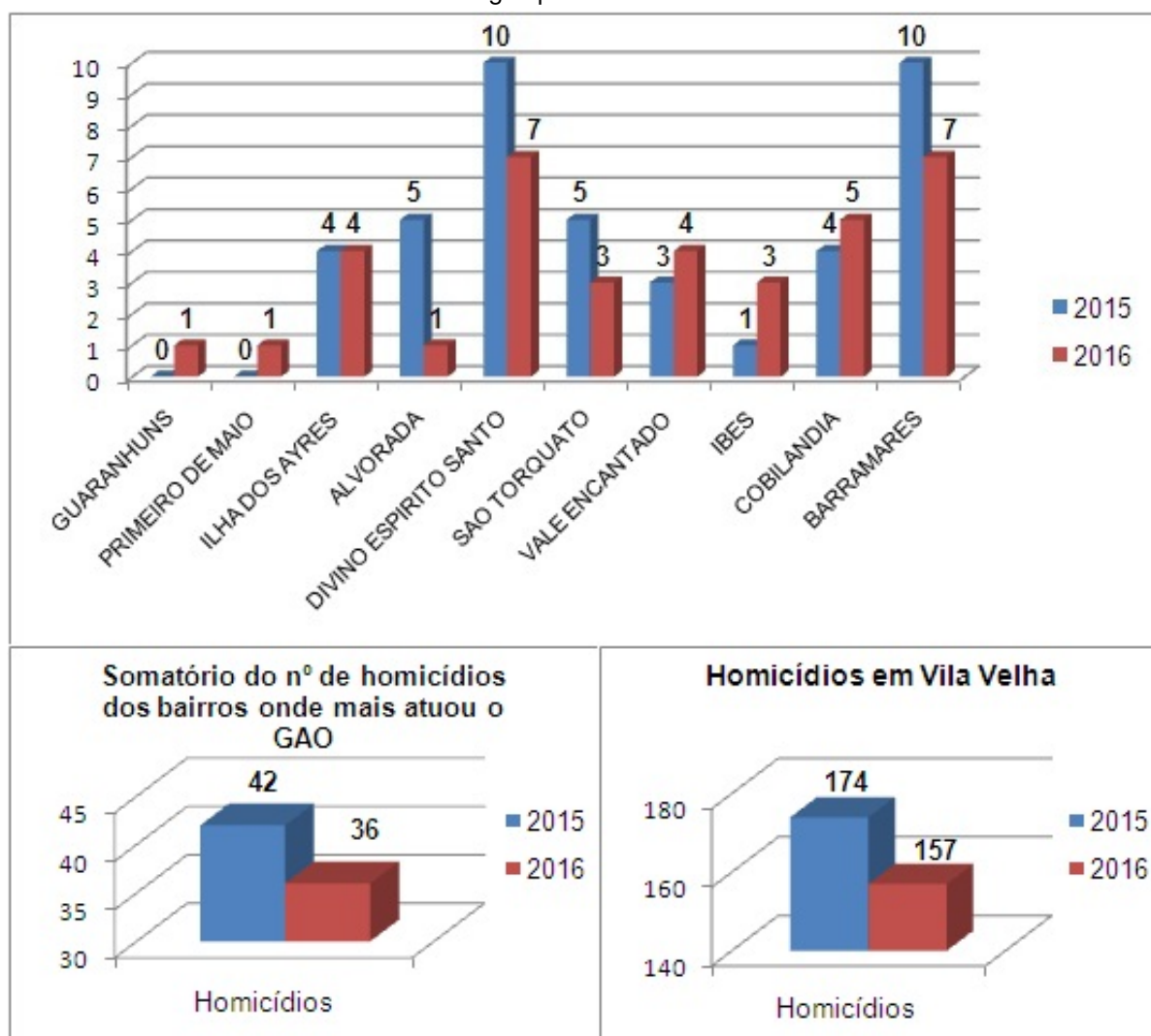
O efetivo do GAO se envolveu em 16% (dezesseis por cento) das ocorrências de confronto armado, e dessas ações não houve nenhuma vítima fatal. Tal equação apresenta um efetivo pequeno, que participou ativamente e quantitativamente da repressão de cri-



minhos violentos, devidamente equipados (38% das armas apreendidas) e motivados a manterem controle territorial sobre a área onde desenvolvem suas atividades ligadas ao tráfico de entorpecentes (34% das ocorrências de tráfico de drogas). Essa representação, que gira em termos percentuais acima dos 30% de efetividade, ocasionou 16% de confrontos armados com nenhum resultado indesejado, no caso, perda de vidas humanas.

Considerando que nos gráficos anteriores verificou-se que o GAO apresentou elevados índices de produtividade, frente a ausência de vítimas fatais decorrentes de suas ações, procedeu-se a avaliação dos resultados da criminalidade violenta das áreas que contaram com os maiores números de apreensões de armas e ocorrências de tráfico.

Gráfico 4 – Número de homicídios nos dez bairros onde mais houve maior número de armas apreendidas e ocorrências de tráfico de drogas pelo GAO.



Fonte: GEAC/SESP

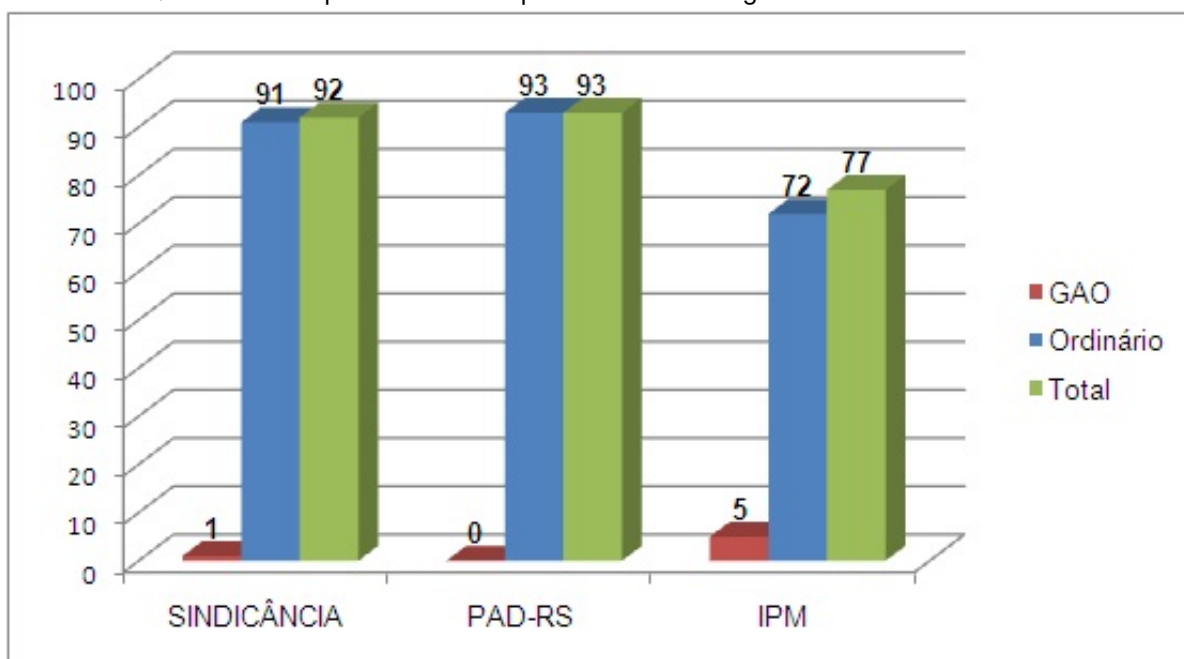
Relacionando os bairros, chegamos a dez bairros que quantitativamente computaram os maiores níveis de situações de flagrantes nos crimes alvos da atuação do GAO.

Analisou-se o número de homicídios do ano anterior, 2015, para traçar a representatividade dos números de 2016.

Verificou-se uma redução de 15% (quinze por cento) no somatório do número de homicídios desses bairros, número superior ao índice geral do município, que contabilizou uma redução de 9% (nove por cento). Tais números evidenciam a eficiência do GAO em gerar ações inibidoras de cometimento de crimes tipicamente vinculados a disputas territoriais que produzem grande número de homicídios, conforme gráfico abaixo que evidencia o ano de 2016 como a maior redução dos últimos anos.

Considerando que o princípio da eficiência não deve sobrepor a legalidade, o próximo gráfico demonstrará o quantitativo de procedimentos apuratórios instaurados para verificar a conduta dos policiais militares no ano da pesquisa.

Gráfico 5 – Quantidade de procedimentos apuratórios e investigativos instaurados.



Fonte: Corregedoria e SPAJ do 4º BPM

Foi verificado junto à seção de procedimentos do batalhão (SPAJ) o número de portarias instaurando procedimentos administrativos apuratórios, bem como na Corregedoria da PMES o número de Inquéritos Policiais Militares, que dão conta da investigação quando da suspeita da prática de crimes.

Os dados demonstram que o efetivo do GAO possui um número incrivelmente baixo de procedimentos instaurados em desfavor de seus militares e evidencia um elevado nível de legalidade em suas ações.

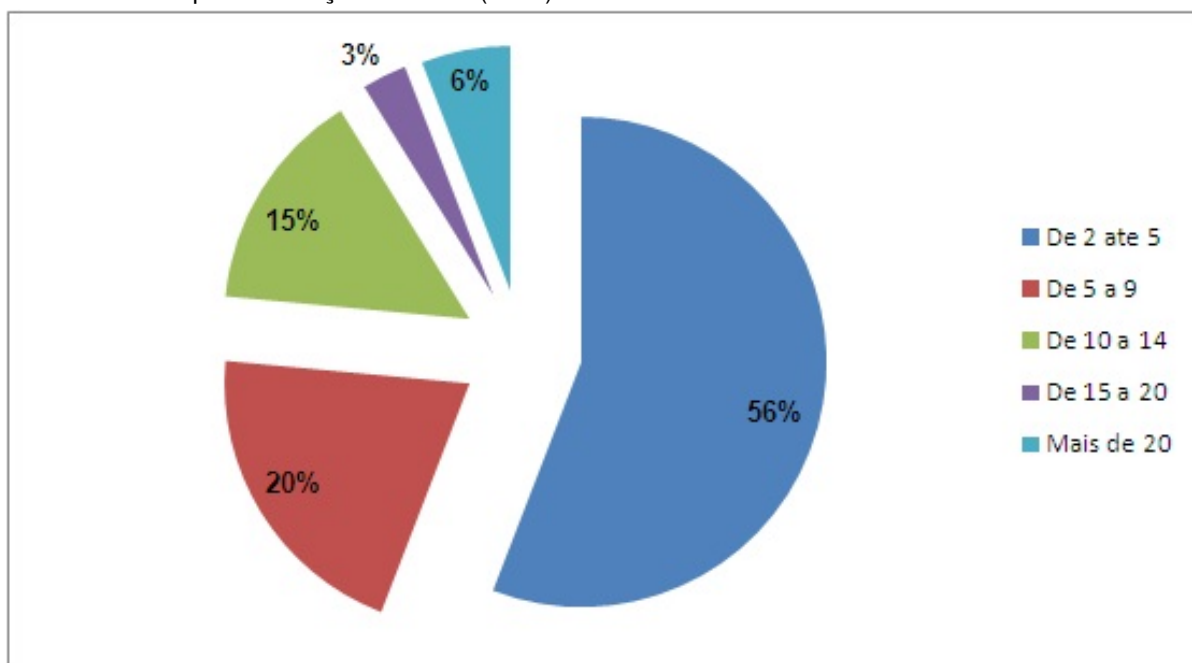
## 8.2 Avaliação do questionário aplicado aos integrantes do Grupo de Apoio Operacional

Além da coleta dos dados estatísticos, julgou-se necessária a análise da interpretação dos integrantes do GAO quanto ao seu empenho operacional. Buscou-se analisar a visão que os profissionais possuem sobre sua atuação, bem como, interpretar como a doutrina e treinamento específico influenciam em suas condutas frente às situações específicas que se deparam durante o PTM.

Salienta-se que, no período pesquisado, o grupamento possuía 34 integrantes, dentre os quais, um segundo-sargento, um terceiro-sargento, seis cabos e vinte e seis soldados.

Inicialmente, verificou-se o tempo de efetivo serviço que os policiais militares que integram aquele grupo possuem, como pode ser visto no seguinte gráfico:

Gráfico 6 – Tempo de serviço na PMES (anos).



Fonte: Questionário elaborado pelo autor.

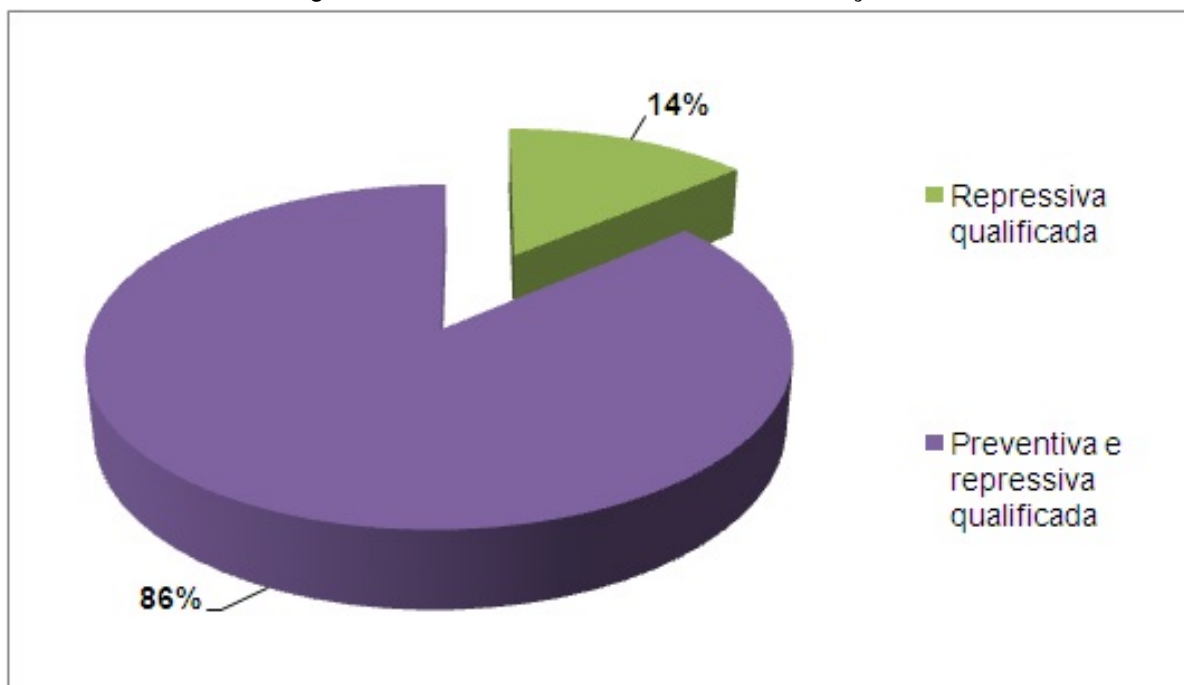
Nota-se um considerável quantitativo de policiais com experiência profissional acima de cinco anos de atividade na PMES (44%), fundamental para compartilhamento de experiências e transferência de *know-how*<sup>1</sup> para os menos experientes na profissão policial. Tal característica foi destacada em entrevista realizada com o Oficial que esteve

<sup>1</sup> Know-how é um termo em inglês que significa literalmente “saber como”. Know-how é o conjunto de conhecimentos práticos (informações, tecnologias, técnicas, procedimentos, etc.) adquiridos por uma empresa ou um profissional, que traz para si vantagens competitivas. Fonte: <https://www.significados.com.br/know-how/>.

a frente do GAO, que mencionou a capacidade de transmissão dos conhecimentos e salvaguarda dos preceitos doutrinários pelos policiais mais antigos, que exercem função de chefe de equipe, comandando o efetivo de uma guarnição policial composta por quatro profissionais. O oficial destaca que tal realidade proporciona absorver o vigor e disposição dos policiais mais novos com o direcionamento técnico e observação dos policiais mais antigos, alcançando excelentes resultados.

Assim, como pode ser observado no próximo gráfico, buscou-se saber junto aos militares do Grupo, como eles classificam a sua forma de atuação. Objetiva-se extrair a própria opinião dos militares do GAO sobre o desempenho de suas ações e operações na área do 4º BPM.

Gráfico 7 – Visão dos integrantes do GAO sobre a natureza de suas funções.



Fonte: Questionário elaborado pelo autor.

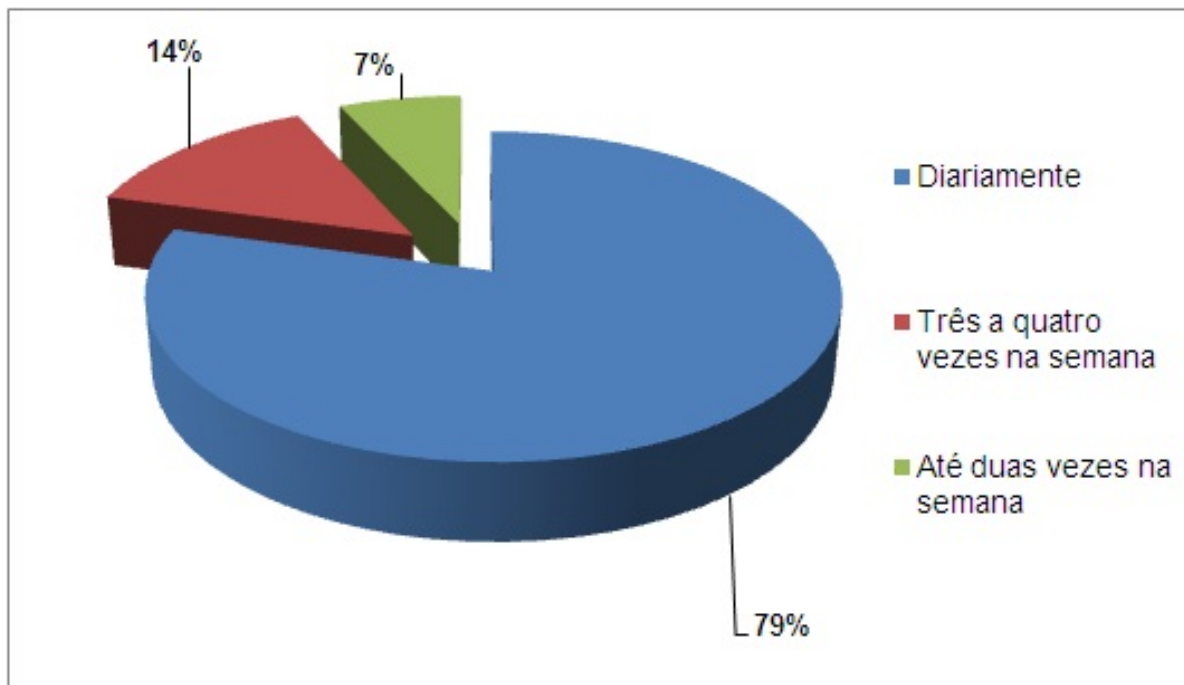
Verifica-se dessa forma, que apesar da doutrina e do conhecimento do conceito de repressão qualificada, a grande maioria dos policiais demonstra ter comprometimento com a atividade preventiva, que se dá rotineiramente quando do patrulhamento das equipes pelos diversos bairros e localidades de sua área de policiamento.

Um destaque nessa parte, se deu durante a entrevista do Major Mário Fernandes, que destacou que a grande filosofia do Patrulhamento Tático Motorizado capixaba foi seu surgimento voltado para as ações contra crimes violentos de forma a preservar a vida. O policiamento ainda permanece orientado para as áreas de maior instabilidade como forma de prevenir a desagregação da comunidade e evitar confrontos armados.

Considerando a atuação do GAO voltada para a repressão qualificada a crimes vio-

mentos, no próximo gráfico buscou-se verificar a frequência com que aquele grupo o desempenha:

Gráfico 8 – Demonstrativo da frequência de patrulhamento em áreas de elevados índices criminais.

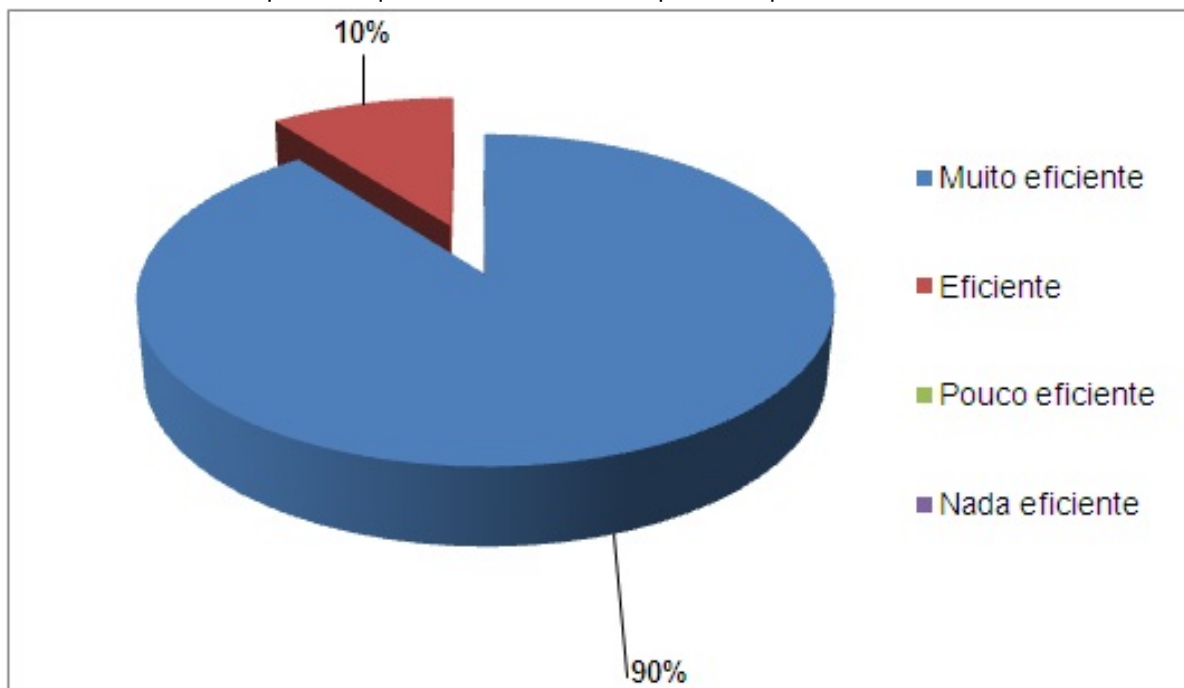


Fonte: Questionário elaborado pelo autor.

Nota-se no gráfico que a frequência que as guarnições do Grupo realizam operações nesses locais é considerável. A maioria dos integrantes afirmou que isso ocorre todos os dias. A atuação frequente nessas áreas se justifica pelo cometimento de crimes como tráfico de drogas e porte ilegal de arma de fogo. Conforme visto na seção anterior, nos bairros onde houve maior atuação do GAO, os índices de redução de homicídios foi superior à média do município.

Como forma de aprofundar a imagem do GAO entre os seus próprios integrantes, questionou-se a percepção que o policial tem do grupo como um todo, conforme gráfico que segue:

Gráfico 9 – Visão dos policiais quanto à eficiência da repressão qualificada do GAO.

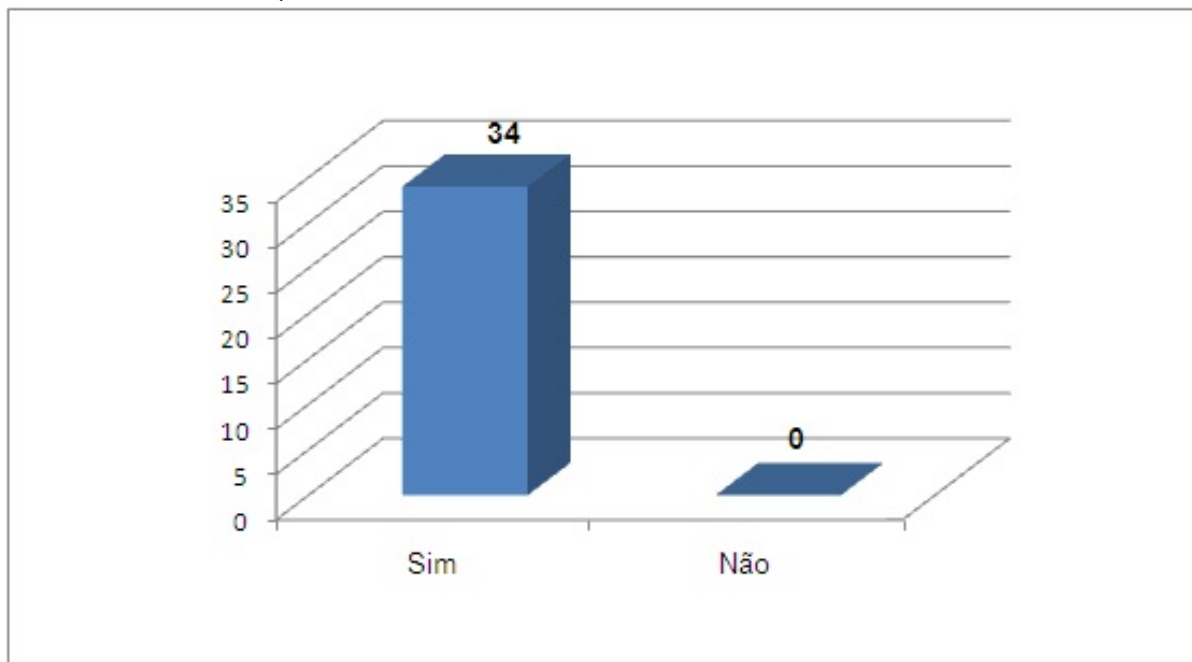


Fonte: Questionário elaborado pelo autor.

As respostas demonstram que os policiais enxergam o conjunto onde estão inseridos de forma positiva. Interpretam suas ações como produtivas e eficientes. Tal visão é por demais interessante quando em tropas especializadas, pois embasa e estimula a obediência doutrinária, bem como, a necessidade de treinamento contínuo passa a ser regra aceita e meta dos integrantes, proporcionando um círculo de boas práticas extremamente valioso e salutar.

Finalizando esta parte, foi questionado aos policiais se a doutrina de patrulhamento tático influenciava suas ações de forma a exercerem uma atividade de maior risco sem necessariamente contar com o uso de força letal como primeira ou única alternativa.

Gráfico 10 – Opinião dos policiais quanto a possibilidade de repressão de crimes violentos com baixa letalidade policial.



Fonte: Questionário elaborado pelo autor.

O gráfico demonstra que os policiais do GAO julgam capaz o enfrentamento de indivíduos armados e violentos sem vislumbrar o resultado morte dos criminosos como objetivo, pelo contrário, aliado às informações anteriores, que demonstram a baixa letalidade do GAO, evidencia-se que o cabedal de técnicas e procedimentos acumulados com a doutrina de PTM capacita o profissional a usar da força como último recurso, quando inevitável, gerando confiança capaz de trazer o tirocínio policial a um grau elevado, alcançando melhores resultados e evitando o dano social.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca pelo aprimoramento da atividade policial militar deve ser o norte a guiar constantemente nossas ações. Assim, a pesquisa buscou estudar a ação de uma fração de tropa responsável pela repressão qualificada a crimes violentos dentro da área de atuação de uma unidade operacional da PMES. Analisou-se o desempenho de suas funções a luz do princípio constitucional da eficiência e também sua relação com o princípio da legalidade, ao buscar uma maximização de seus resultados, atuando na repressão aos crimes violentos e ao mesmo tempo primando pela preservação da vida nos seus atos.

Através dos estudos e pesquisas, evidencia-se a importância da instituição Polícia Militar, imprescindível na estrutura de um Estado Democrático de Direito, como braço estatal capaz de exercer força para cumprir com sua missão constitucional, preservando a ordem ou a restaurando e garantindo direitos fundamentais do cidadão brasileiro.

Ciente de suas atribuições, a PMES busca a especialização de suas atividades, para prestar um serviço de excelência à população capixaba. A busca pela eficiência na administração pública é o caminho para se alcançar um serviço adequado para a sociedade, que hoje percebe a importância de uma segurança pública de qualidade.

Possuir um profissional bem capacitado é peça chave nesse processo de qualificação, bem como efetivo treinado e equipado para atender as missões que lhe são impostas. Esse é o caso do nosso objeto de estudo, ter dentro da Unidade Operacional uma parcela de profissionais devidamente capacitados para fazer frente às situações complexas que a realidade brasileira evidencia. Ter a confiança de uma resposta eficiente e adequada é a atribuição da doutrina de Patrulhamento Tático Motorizado exercida pelos Grupos de Apoio Operacional.

Na pesquisa levantou-se como hipótese a ação eficiente do GAO na área de atuação do 4º Batalhão da Polícia Militar, mediante a verificação dos consideráveis números de prisões e apreensões frente ao reduzido número de mortes resultantes das intervenções operacionais nas mais diversas comunidades do município, demonstrando que no ano de 2016 o PTM desse grupo produziu números relevantes e primou pela preservação da vida humana. Sobre tal propositura, infere-se que foi **CONFIRMADA**.

A interpretação da pesquisa de campo produzida demonstra que o Grupo de Apoio Operacional produziu consideráveis números de atuação com nenhum resultado adverso identificado, proporcionando estabilidade social em sua área mediante uma atuação especializada e orientada para a preservação da vida humana.

Uma pequena fração de tropa da Unidade foi responsável pela maior parte das apre-



ensões de armas de fogo e flagrantes de crimes de tráfico, ou seja, agiu nas áreas adequadas e foi eficiente na consecução das tarefas designadas, promovendo um ambiente estável na comunidade, com a retirada de armas das ruas e não permitindo o fortalecimento de grupos ligados ao tráfico.

Em meio a uma tropa com baixo índice de letalidade, foi da mesma forma atenta e eficiente na preservação da vida humana, não resultando de suas ações nenhuma vítima fatal

Nos bairros onde se registrou o maior número de ocorrências de flagrante de porte ilegal de armas e tráfico de drogas, o somatório do número de homicídios reduziu em número superior à média do município.

As ações do GAO que foram objeto de avaliação administrativa e criminal se constituíram em índices resumidos, demonstrando que a qualificação proporciona um atendimento público de qualidade e legítimo, que se configura em baixo nível de reclamação ou questionamento.

Os policiais do GAO possuem convicção da eficiência de suas atribuições e confiam na doutrina e em seus procedimentos. Tais características proporcionam um aperfeiçoamento contínuo e um ciclo de desenvolvimento do trabalho policial.

A sedimentação da doutrina e a confiança no grupo proporcionam um profissional bem capacitado e com arcabouço técnico que permite a utilização de vários recursos com eficiência antes da decisão de uso de força letal, que gera bons resultados para a ação policial e minimiza a possibilidade de dano social ocasionado pela perda de vidas humanas, preservando a imagem institucional.

Considerando a reestruturação da PMES ocorrida em março do ano de 2017, as frações de tropa denominadas GAO evoluíram para o nível de Companhia, recebendo acréscimo de efetivo entre outras ações e agora denominados Companhias de Força Tática. Para registro, destaca-se a importante e salutar permanência da doutrina e a qualidade do serviço prestado pela PMES, que tendem a se expandir e aprimorar, considerando o aporte de recursos que foram destinados a essas novas Companhias.

## 10 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Ricardo Pontes de. Poder de Polícia: conceito, características e meios de atuação e divisão no atual sistema administrativo brasileiro. 2007.

ANISTIA INTERNACIONAL. “**Eles entram atirando**”: **Policciamento de comunidades socialmente excluídas**. São Paulo, 2005.

ARAGÃO, Alexandre Santos. O Princípio da Eficiência. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público**, nº. 4, nov-dez, 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/redae.asp>>. Acesso em: 15 de julho de 2017.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 44. ed. São Paulo: Globo, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do estado e ciência política**. 6. ed. São Paulo: Celso Bastos, 2004.

BEATO, Claudio Chaves; SILVA, Bráulio Figueiredo Alves da; TAVARES, Ricardo. Crime e estratégias de policiamento em espaços urbanos. 2008.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. Editora Universidade de Brasília, 1980.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: < [https://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/art\\_144\\_.asp](https://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_144_.asp)>. Acesso em: 12 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.162, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 10 mai. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)> . Acesso em: 11 ago. 2017.

BUGARIN, Paulo Soares. Economicidade e eficiência: breves notas. **Revista do TCU**, n. 101, p. 15-17, 2004.

DA CRUZ CERREIJO, Juliano Henrique. O princípio constitucional da eficiência na Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 226, p. 231-242, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 19. ed. São Paulo, 1995.

DE ABREU DALLARI, Dalmo. **Elementos de teoria geral do Estado**. Saraiva, 1972.

DIAS, Gilberto et al. A gestão da produção de segurança pública e a formação do oficial

policial militar: o caso da Polícia Militar de Santa Catarina. 2002.

Di Pietro, Maria Sylvia, Direito Administrativo, 24ª Ed, **São Paulo: Atlas**, 2011, p. 103.

DOS SANTOS, Renato Brum. A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DO PATRULHAMENTO TÁTICO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS. **Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública**, v. 7, 2014.

ESPÍRITO SANTO, Governo de Estado. **Mapa da Criminalidade Violenta no Espírito Santo**. Secretaria de Estado do Planejamento. Vitória: Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves – IPES. 2001, 36 p.

\_\_\_\_\_, Polícia Militar do. **Diretriz de Serviços nº 013/2010-CG**. Dispõe sobre “sistema de governança operacional” Polícia Interativa - Território de Paz. Comando Geral: Vitória, 2010a. 24 p.

\_\_\_\_\_, Polícia Militar do. **Manual do Curso de Capacitação para Integrantes do Grupo de Apoio Operacional**. Dispõe sobre procedimentos operacionais decorrentes de intervenções preventivas e mediação de conflitos dos GAO das Unidades da PMES. Comando Geral: Vitória. 2008. 180p.

\_\_\_\_\_, Polícia Militar do. **Manual de Emprego**. Regula as diretrizes de atuação do Grupo de Apoio Operacional do Quarto Batalhão de Polícia Militar. Comando do Quarto Batalhão de Polícia Militar: Vila Velha. v. 01. 2011. 14p.

\_\_\_\_\_, Polícia Militar. **Plano de Comando Rotam 2010-2011**.

\_\_\_\_\_, Polícia Militar do Espírito Santo. **Plano Estratégico da PMES 2016 - 2019**. Vitória: Link Editoração, 2016a. Vitória, 2010b.

FERNANDES JÚNIOR, Mário de Oliveira; SANTOS, Wanderson Batista dos. Doutrina e Conduta de Patrulhamento Tático Motorizado. In: \_\_\_\_\_. **Manual do Curso Operacional de ROTAM**. Vitória: [s.n.], 2010, p. 7-37.

FERNANDES, Marcelo. A importância dos Grupos Táticos no âmbito da Polícia Civil. In: GRECCO, R. **Atividade Policial**. 2. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010. p. 283.

FILHO, E.B.R.; FREIRE, F.X. **Monopólio Legítimo da Força como Processo Civilizador: Weber e Elias em Perspectiva**. In: XII Simposio Internacional Processo Civilizador, 2009, Recife. Disponível em: <[http://www.uel.br/grupoestudo/processoscivilizados/portugues/sites/anais/anais12/artigos/pdfs/comunicacoes/C\\_Rondon\\_Filho.pdf](http://www.uel.br/grupoestudo/processoscivilizados/portugues/sites/anais/anais12/artigos/pdfs/comunicacoes/C_Rondon_Filho.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2017.

FURTADO, Paulo, et al. *Lei da Arbitragem Comentada*. **São Paulo: Saraiva**, 1997, p. 132.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. O serviço público e a Constituição de 1988. **São Paulo: Malheiros**, 2003.

LAZZARINI, A. A segurança pública e aperfeiçoamento da polícia no Brasil, in **Revista a Força Policial**, nº.05. Jan./mar. São Paulo. 1995. p. 26 - 35.

\_\_\_\_\_, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 52.

\_\_\_\_\_, Álvaro. Da segurança pública na Constituição de 1988. **id/496836**, 1989.p. 1-4.

LOCHE, Adriana. A letalidade da ação policial: parâmetros para análise. **Revista TOMO**, n. 17, p. 39-56, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 315 p.

MASLOW, Abraham H. **Maslow no gerenciamento**. Qualitymark Editora, 2000. p. 82.

MATTOS, Victor D. R. Louenço. **A análise do Grupo de Apoio Operacional do 4º Batalhão da Polícia Militar do Espírito Santo, correlacionado com os pressupostos das Companhias Tático Móvel, da malha protetora de segurança da Polícia Militar de Minas Gerais**. 2013. 164 f. Monografia (Curso de Formação de Oficiais – CFO - Bacharel em Ciências Militares com ênfase em Defesa Social) - Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. **Fórum administrativo: direito público**, 2005.

\_\_\_\_\_, Odete. Poder de polícia. **Revista de Direito Administrativo**, v. 199, p. 89-96, 1995.

\_\_\_\_\_, Odete. Direito administrativo moderno. 6. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. ed. 12, **São Paulo : Malheiros**, 1999, p. 92.

MEIRELLES, Hely Lopes. Polícia de manutenção da ordem pública e suas atribuições. **Direito Administrativo da Ordem Pública**, v. 3, 1987. p.3.

\_\_\_\_\_, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 20 ed. São Paulo, Malheiros, 1995. P. 60, P.148.

MENEZES, Djacir. Poder e legitimidade. **Revista de Ciência Política**, v. 18, n. 1, p. 8-16, 1975.

MORAES, Renato Cristelo. **O Batalhão de Rondas Ostensivas Motorizada e seu alinhamento com o referencial filosófico de atuação da Polícia Militar do Espírito Santo**. 2011. 64 f. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Centro Universitário de Vila Velha, Espírito Santo, 2011.

- MORAIS, Márcio Eduardo da Silva Pedrosa. Sobre a evolução do Estado. Do Estado absolutista ao Estado Democrático de Direito. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2833, 4abr.2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18831>>. Acesso em: 24 ago. 2017.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A segurança pública na Constituição. **Revista de**, 1989.
- MUKAI, T. A. Administração pública na nova Constituição brasileira. **São Paulo: Saraiva**, 1989.
- MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JR, Domício; DINIZ, Eugenio. Uso da força e ostensividade na ação policial. **Conjuntura política**, p. 22-26, 1999.
- \_\_\_\_\_, Jacqueline de Oliveira; PAES-MACHADO, Eduardo. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. **Caderno CRH**, v. 23, n. 60, p. 437-447, 2010.
- NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal: parte geral: parte especial. 6ª edição, p. 166.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2002.
- PRATA, Marcelo Pery. **A atuação do Grupo Tático Móvel da 22ª CIA PM IND como Primeiro Esforço de Recobrimento**. 2012. 112 f. Monografia (Curso de Formação de Oficiais – CFO - Bacharel em Ciências Militares com ênfase em Defesa Social) - Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.
- PADOVEZE, João Alberto. Teoria Geral do Estado.
- PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário jurídico, volume IV**. Rio de Janeiro: Forense, 2001. P. 1410 – 1415
- PORTO, M. S. G. **Análise weberiana da violência**. In: COELHO, M. F. P.; BANDEIRA, L.; MENEZES, M. L. de (orgs.). Política, ciência e cultura em Max Weber. Brasília: Editora Universidade de Brasília : São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.
- SÃO PAULO, Polícia Militar. **Manual da Força Tática**. São Paulo: 2003. p. 08.
- TÁCITO, Caio. O Abuso do poder administrativo no Brasil-Conceito e remédios. **Revista de Direito Administrativo**, v. 56, p. 1-28, 1959.
- TORRES, Ricardo Lobo. “**O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade**”. Rio de Janeiro, Revista do TCE/RJ, nº 22, jul/1991, pp. 37/44.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa das mortes por violência. estudos avançados**, v. 21, n. 61, p. 119-138, 2007.

\_\_\_\_\_, Júlio Jacobo. **Mapa da violência 2013: Mortes Matadas por Armas de Fogo**. São Paulo: Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos. 2013, 55p.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. v. 1. Brasília: UnB, 1999.

\_\_\_\_\_, M. - “**A Política Como Vocação**”, In: *Ensaio de sociologia*. Rio De Janeiro, Ed. Zahar, 1971. [http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.08.Weber,A\\_politica.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.08.Weber,A_politica.pdf)

\_\_\_\_\_, M. **A política como vocação**. Trad. Maurício T., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

## **Apêndices**

## **APÊNDICE A – Questionário aplicado às praças que compõem o efetivo do GAO do 4º BPM**

### **Caro Policial Militar**

Como Oficial Aluno do Curso de Especialização de Oficiais - CAO, estou realizando uma pesquisa sobre o emprego do Grupo de Apoio Operacional do 4º BPM, com o tema: “O Patrulhamento Tático Motorizado do GAO do 4º BPM: Eficiência versus Letalidade”.

Interessa-me saber qual a forma de atuação e quais os critérios utilizados para o emprego dessa Fração. Como você está diretamente envolvido no serviço operacional e compõe uma Guarnição do GAO, solicito-lhe que responda às questões abaixo. **NÃO SERÁ NECESSÁRIO SE IDENTIFICAR.**

Desde já, agradeço sua colaboração.

Wellington Luiz Kunsch - Cap PM

Perguntas:

1) Tempo de serviço prestado na PMES (em anos):

- a) de 2 ate 5;
- b) de 5 a 9;
- c) de 10 a 14;
- d) de 15 a 20;
- e) mais de 20.

2) Qual a sua graduação?

- a) Soldado;
- b) Cabo;



c) Sargento.

3) Você classifica sua forma de atuação como:

a) preventiva;

b) repressiva;

c) repressiva qualificada;

d) preventiva e repressiva qualificada.

4) Qual a frequência que o GAO faz incursões e patrulhamento em áreas de maior criminalidade violenta?

a) diariamente;

b) três a quatro vezes na semana;

c) até duas vezes na semana;

d) quinzenalmente

e) raramente

5) Qual o principal critério utilizado para o seu lançamento em determinado setor?

a) Incidência criminal;

b) Determinação do comando;

c) Escala convencional;

d) Não existe critério.

6) O GAO do 4º BPM dispõe de recursos não letais?

a) Todas as equipes

b) Algumas equipes

c) Nenhuma equipe

7) Qual a sua visão sobre a eficiência do GAO na repressão aos crimes de porte ilegal de armas de fogo e tráfico de drogas?

- a) Muito eficiente,
  - b) Eficiente na média
  - c) Pouco eficiente
  - d) Nada eficiente
- 8) Na exercício de sua atividade operacional, qual seu nível de confiança no preparo técnico e mental de sua equipe?
- a) Muita confiança
  - b) Média confiança
  - c) Pouca confiança
  - d) Não confio
- 9) A atuação mediante a doutrina do GAO e o aperfeiçoamento técnico influencia no aumento ou na diminuição do uso de força letal?
- a) Aumento
  - b) Diminuição
- 10) Você se julga capaz de enfrentar criminalidade violenta de forma eficiente e minimizando o uso de força letal?
- a) Sim
  - b) Não.

## **APÊNDICE B – Questionário aplicado especificamente ao SubComandante do 4º BPM no ano de 2016**

Senhor Major PM Leandro Santa Clara de Menezes

Como Oficial Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, estou desenvolvendo um trabalho monográfico com o tema: **O Grupo de Apoio Operacional (GAO) do 4º Batalhão da Polícia Militar do Espírito Santo: Eficiência versus Letalidade**. Desse modo, o intuito da pesquisa é estudar a atividade de Patrulhamento Tático Motorizado de tal grupo no ano de 2016, analisando seu desempenho nas missões de repressão qualificada frente aos eventos de dano social que envolve a perda de vida humana em decorrência da ação policial.

Na figura de Subcomandante do 4º BPM, exercendo a função de comando operacional direto do GAO, a visão e opinião de Vossa Senhoria sobre alguns termos que serão abordados no trabalho monográfico, conforme perguntas abaixo.

Respeitosamente,

Wellington Luiz Kunsch – CAP PM

**Pesquisador**

Perguntas:

- 1) Qual era a diretriz de emprego do GAO do 4º BPM no ano de 2016?
- 2) A repressão do GAO aos crimes violentos era eficiente na visão do senhor?
- 3) Como o senhor avalia o emprego do uso da força potencialmente letal (uso de arma de fogo) pelo GAO no ano de 2016 e a letalidade de seu emprego (evento morte em confronto com o efetivo)?
- 4) Em uma visão prática, o GAO cumpria as expectativas para qual foi criado?

## **APÊNDICE C – Questionário aplicado especificamente a oficial que vivenciou a criação das primeiras equipes de GAO da PMES**

Senhor Major PM Mário de Oliveira Fernandes Junior

Como Oficial Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, estou desenvolvendo um trabalho monográfico com o tema: **O Grupo de Apoio Operacional (GAO) do 4º Batalhão da Polícia Militar do Espírito Santo: Eficiência versus Letalidade**. Desse modo, o intuito da pesquisa é estudar a atividade de Patrulhamento Tático Motorizado de tal grupo no ano de 2016, analisando seu desempenho nas missões de repressão qualificada frente aos eventos de dano social que envolve a perda de vida humana em decorrência da ação policial.

Na figura de Oficial que vivenciou a criação das primeiras equipes de GAO, gostaríamos de colher a visão e opinião de Vossa Senhoria sobre alguns termos que serão abordados no trabalho monográfico, conforme perguntas abaixo.

Respeitosamente,

Wellington Luiz Kunsch – CAP PM

**Pesquisador**

Perguntas:

- 1) Em sua visão, qual a finalidade de criação dos grupamentos designados GAO?
- 2) Quais os principais problemas de criminalidade violenta enfrentados à época?
- 3) Quais as primeiras impressões colhidas com o implemento dessa nova modalidade? Houve aperfeiçoamento no emprego de técnicas policiais, inclusive do uso de força potencialmente letal (arma de fogo)?
- 4) Em sua visão empírica, qual a eficiência obtida com essa nova modalidade e o impacto na letalidade policial?

## **APÊNDICE D – Questionário aplicado ao oficial que esteve a frente do GAO durante período de 2016**

Senhor Ten PM Tiago Wotkoski Eler

Como Oficial Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, estou desenvolvendo um trabalho monográfico com o tema: **O Grupo de Apoio Operacional (GAO) do 4º Batalhão da Polícia Militar do Espírito Santo: Eficiência versus Letalidade**. Desse modo, o intuito da pesquisa é estudar a atividade de Patrulhamento Tático Motorizado de tal grupo no ano de 2016, analisando seu desempenho nas missões de repressão qualificada frente aos eventos de dano social que envolve a perda de vida humana em decorrência da ação policial.

Como oficial que exerceu comando das equipes do GAO durante o ano de 2016, gostaríamos de colher sua visão sobre alguns termos que serão abordados no trabalho monográfico, conforme perguntas abaixo.

Atenciosamente,

Wellington Luiz Kunsch – CAP PM

**Pesquisador**

Perguntas:

- 1) O GAO do 4º BPM, no ano de 2016, atuava de acordo com a doutrina para o qual foi criado?
- 2) Em sua visão operacional, qual a eficiência do GAO na repressão a crimes violentos de tráfico de drogas e apreensão de armas de fogo?
- 3) Como avalia o emprego do uso da força potencialmente letal (uso de arma de fogo) pelo GAO no ano de 2016 e a letalidade de seu emprego (evento morte em confronto com o efetivo)?
- 4) Qual a sua visão das equipes do GAO sobre a atuação policial em conformidade com os princípios dos Direitos Humanos?