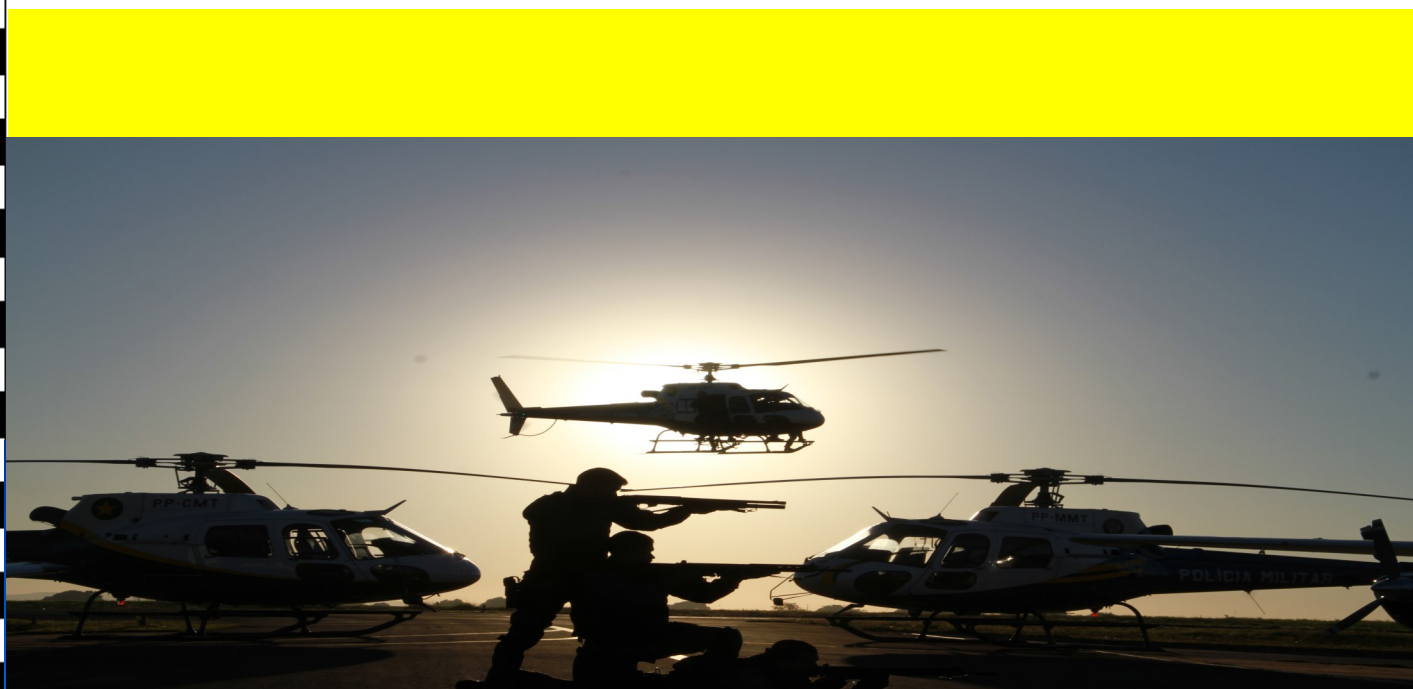


# HOMENS DO MATO

Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública

ISSN 1981-6308 / ISSN ON LINE 2359-5124

Vol. 15 - Nº 2 Ano 2015 Jul / Dez.



Centro Integrado de Operações Aéreas—Cuiabá — MT



**POLÍCIA MILITAR**  
DO ESTADO DE MATO GROSSO





**REVISTA HOMENS DO MATO**

**ISSN 1981-6308 / ISSN ON LINE 2359-5124**

**POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**Vol. 15 - Nº 2 - Ano 2015**

**Jul a Dez**



## EDITORIAL

As discussões acaloradas sobre os papéis das instituições de segurança pública têm trazido à estas algumas medidas ou posicionamentos, donde destacamos o mergulho mais profundo de seus integrantes no universo da pesquisa científica com o objetivo de estudar suas ações e demais meandros. Nessa perspectiva o estudo acurado sobre diversas áreas torna-se uma realidade no meio castrense, em especial, à Polícia Militar que tem em seus integrantes essa preocupação de mensurar essas ações, alinhavá-las à perspectiva da sociedade e aos regramentos vigentes e sobretudo buscar meios e mecanismos de melhor oferecer os serviços à sociedade mato-grossense. O Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO/PMMT), especialização lato sensu, patrocinado pela Polícia Militar do Estado de Mato Grosso por meio da Academia de Polícia Militar Costa Verde é uma oportunidade de proporcionar ao Oficial, além do mergulho ao estudo e conseqüente aperfeiçoamento, o deleite ao universo da pesquisa científica, porém entrelaçando questões de ordem social, acadêmica e institucional, resultando na busca de melhorar a relação policial militar e cidadão, com supedâneo ao ordenamento constitucional.

Neste segundo número do volume 15, referente ao segundo semestre de 2015, brindamos as produções acadêmicas referente ao radiopatrulhamento aéreo da Polícia Militar desenvolvidas por integrantes do CIOPAer-MT, decorrente de pesquisas científicas sobre as atividades da co-irmã Corpos de Bombeiro Militar de Mato Grosso e de Oficiais da Polícia Militar de Mato Grosso dirigidas às situações e experiências do interior do Estado e uma contribuição acadêmica produzida por Oficial da co-irmã da Polícia Militar de Minas Gerais.

Andrei Cesar Menin em seu artigo “Inserção da qualificação em voo por instrumentos no programa de ascensão técnica dos pilotos de asas rotativas da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso: Uma análise em segurança pública e cidadania” traz a discussão a necessidade de incluir aos integrantes do CIOPAer-MT a qualificação em voo por instrumentos no programa de ascensão técnica dos pilotos de asas rotativas, como medida que reflita e proporcione maior segurança às ações daquele setor.

As estatísticas de acidentes aeronáuticos envolvendo operadores de segurança pública e defesa civil no período de 2005 a 2009, suas causas e fatores que contribuíram foi objeto da pesquisa “Diagnostico dos acidentes aeronáuticos envolvendo a aviação brasileira de segurança pública e defesa civil, no período de 2005 a 2005: A análise de fatores preponderantes” produzida por Jussara Cristina Novacki.

A prevenção de acidentes aeronáuticos está em pauta no artigo “Relatório de prevenção de acidentes aeronáuticos no âmbito do CIOPAer-MT: Instrumento de aprimoramento da segurança operacional” produzido por Thiago Braz de Oliveira

que estuda a implementação de uma ferramenta de segurança operacional em uma organização aeronáutica, o Relatório de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – RELREV.

João Paulo Bezerra do Nascimento pesquisa e analisa o desgaste operacional e financeiros ao desempenho das missões de policiamento aéreo notadamente às ações atinentes de bombeiros militar e de defesa civil e do radiopatrulhamento aéreo na região do Vale do Araguaia, sintetiza no artigo “A desconcentração do Centro Integrado de Operações Aéreas: A necessidade de uma unidade no Leste Matogrossense”.

A qualidade de vida dos servidores, integrantes do CIOPAer-MT é objeto de estudo de Ernesto Xavier de Lima Junior em seu artigo “Diagnóstico da satisfação com a qualidade de vida no trabalho (QVT), dos policiais militares da área operacional do Centro Integrado de Operações Aéreas de Mato Grosso (CIOPAer-MT), segundo o modelo de Walton.

A “Gestão por competências: Uma ferramenta administrativa para auxiliar na designação das funções de comandante regional, de Batalhão e de Companhias Independentes na Polícia Militar do Estado de Mato Grosso” foi o tema da pesquisa de Osmário Cícero de Oliveira Júnior, que trouxe à discussão a necessidade de avançar nesse quesito e de evolução do conhecimento de gestão de pessoas.

Paulo Cesar Crivelli traz em seu artigo “O uso do pregão eletrônico pela Secretaria de Estado de Segurança de Mato Grosso”, a tendência nacional e suas especificidades nessa nova modalidade licitatória do serviço público.

O endomarketing utilizado como ferramenta voltada ao público interno, gestão pública por resultados e o comprometimento do servidor público militar foi pauta do estudo científico e artigo “O endomarketing como ferramenta de comprometimento dos policiais militares do 2º BPM no serviço policial” produzido por Flávio Pereira Diniz.

Destacamos em fechamento da seção de artigos a contribuição de Hélio Hiroshi Hamada (Tenente Coronel da PMMG), Alexandre Barbieri e Deyvid Rodrigues da Silva na produção científica “Perspectivas e desafios para a inteligência de segurança pública no sistema sócio educativo de Minas Gerais” que traz à discussão as situações complexas específicas do setor, as condições do exercício pleno das atividades e participação do poder público quanto aos investimentos necessários.

Nossa seção de resenhas traz a crítica de Anderson Przybyszewski Silva em análise à obra de Esther Jean Langdon, intitulada “Rito como conceito para a compreensão de processos sociais”. Em encerramento à edição divulgamos a entrevista concedida pelo renomado Prof. Dr. Luiz Augusto Passos, baluarte da Educação e da Fenomenologia que nos brinda com toda sua experiência e conhecimento militante em defesa das minorias e movimentos sociais.

Enfim, esta edição corrobora a nossa linha editorial em contemplar as diversas perspectivas que compõem esse complexo mosaico que é a Segurança Pública. Um convite ao leitor para desvelar essa realidade.

Cuiabá-MT, Dezembro de 2015

Dr. Edson Benedito **Rondon** Filho – Ten Cel PM  
**Editor Geral da RHM**





## SUMÁRIO

### SEÇÃO DE ARTIGOS

- Inserção da qualificação em vôo por instrumentos no programa de ascensão técnica dos pilotos de asas rotativas da coordenadoria integrada de operações aéreas de Mato Grosso: Uma análise em segurança pública e cidadania.** p. 11.  
*Andrei Cesar Menin*
- Diagnóstico dos acidentes aeronáuticos envolvendo a aviação brasileira de segurança pública e defesa civil, no período de 2005 a 2009: Análise dos fatores preponderantes.** p. 27.  
*Jussara Cristina Novacki*
- Relatório de prevenção de acidentes aeronáuticos no âmbito do CIOPAER-MT: Instrumento de aprimoramento da segurança operacional.** p. 50.  
*Thiago Braz de Oliveira*
- A desconcentração do Centro Integrado de Operações Aéreas: necessidade de uma unidade no leste mato-grossense.** p. 72.  
*João Paulo Bezerra do Nascimento*
- Diagnóstico da satisfação com a qualidade de vida no trabalho (QVT) dos policiais militares da área operacional do Centro Integrado de Operações Aéreas de Mato Grosso (CIOPAER - MT), segundo o modelo Walton.** p. 96.  
*Ernesto Xavier de Lima Junior*
- Gestão por competências: Uma ferramenta administrativa para auxiliar na designação das funções de Comandantes Regional, de Batalhão e de Companhia Independente na Polícia Militar do Estado de Mato Grosso** p. 117.  
*Osmário Cícero de Oliveira Júnior*
- O uso do pregão eletrônico pela Secretaria de Estado de Segurança Pública de Mato Grosso.** p. 145.  
*Paulo Cesar Crivelli*
- O endomarkting como ferramenta de comprometimento dos policiais militares do 2º BPM no serviço policial.** p. 165.  
*Flávio Pereira Diniz*
- Perspectivas e desafios para a Inteligência de Segurança Pública no sistema socioeducativo de Minas Gerais.** p. 188.  
*Hélio Hiroshi Hamada, Alexandre Barbieri Costa, Deyvid Rodrigues da Silva*

## SEÇÃO DE RESENHA

- Rito como conceito chave para a compreensão de processos sociais.** p. 209.  
(Langdon, Esther Jean)  
*Anderson Przybyszewski Silva*

## SEÇÃO DE ENTREVISTAS

- Prof. Dr. Francisco Thiago Rocha Vasconcelos** p. 217.  
*Edson Benedito Rondon Filho*

# HOMENS DO MATO

Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública



**Artigos**



# INSERÇÃO DA QUALIFICAÇÃO EM VÔO POR INSTRUMENTOS NO PROGRAMA DE ASCENSÃO TÉCNICA DOS PILOTOS DE ASAS ROTATIVAS DA COORDENADORIA INTEGRADA DE OPERAÇÕES AÉREAS DE MATO GROSSO: UMA ANÁLISE EM SEGURANÇA PÚBLICA E CIDADANIA

*Andrei Cesar Menin<sup>1</sup>*

## RESUMO

O presente trabalho científico tem por objetivo analisar como a inclusão da qualificação em voo por instrumentos no programa de ascensão técnica dos pilotos de asas rotativas da CIOPAER-MT pode refletir no nível de segurança às tripulações que operam helicópteros em missões de segurança pública e de defesa civil. Condições adversas como a degradação meteorológica inadvertida e desorientação espacial têm originado a maioria dos acidentes aéreos em Mato Grosso, sendo exigido domínio do voo por instrumentos para se operar a aeronave em tais condições, não obstante os pilotos de helicóptero da CIOPAER-MT não recebem capacitação para operar por instrumentos. Diante deste quadro surge o problema: Como a inserção da qualificação em voo por instrumentos no programa de ascensão técnica dos pilotos de asas rotativas da CIOPAER-MT pode interferir no nível de segurança das tripulações que operam helicópteros em missões de segurança pública e de defesa civil? A metodologia empregada foi bibliográfica e exploratória, através de levantamento bibliográfico da área e também por meio de entrevistas com profissionais desse segmento, tendo como abordagem o método qualitativo.

**Palavras-chave:** *Segurança - Voo por instrumentos - Qualificação.*

## ABSTRACT

The goal of the present scientific article is to analyse how the inclusion of instrumental flight rule qualification in the technical ascension program of the rotary wings pilots of the CIOPAER-MT can provide an increase in security to the crew that operates helicopters in public safety and civilian defense missions. Adverse conditions such as inadvertent meteorological degradation and spatial disorientation have been originating most of the air crashes in the State of Mato Grosso, and the mastery of instrumental flight is demanding in such conditions, nevertheless, the helicopter pilots from the CIOPAER-MT are not trained to operate under instrument flight conditions. Thus the problem appears: How the introduction of instrument flight training in the technical ascension program of the rotary wings pilots of the CIOPAER-MT acts in the security to the crew that operates helicopters in public safety and civilian defense missions? The methodology hereby applied was the bibliographic and exploratory one, following the qualitative method.

**Keywords:** *Safety - Instrument Flight - Qualification.*

---

<sup>1</sup> Major da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar Costa Verde-MT.

## INTRODUÇÃO

Desde o primeiro embrião do emprego de helicópteros nas atividades de radiopatrulhamento aéreo no país em 1980 pela polícia civil do Estado Rio de Janeiro, os órgãos de segurança pública do Brasil se renderam a eficiência desta nova modalidade de policiamento (SENISSE, 1994). A utilização do apoio aéreo trouxe eficiência sem precedentes nas mais diversas missões de segurança pública e de defesa civil.

No Estado de Mato Grosso, o início das atividades com aeronaves se deu no ano de 1998, com a aquisição de um helicóptero modelo AS 350 B2 - Esquilo, sendo então criado o Grupamento de Radiopatrulha Aérea - GRAER. A eficácia proporcionada pelo apoio aéreo não abstém dos riscos inerentes à aviação, agravados pela natureza das operações de segurança pública e defesa civil (como voo sobre locais inóspitos a altitudes abaixo do limiar de segurança, confrontos com emprego de armas de fogo, condições meteorológicas adversas) e pelas características do equipamento operado.

As estatísticas de diversos órgãos de investigação de acidentes aeronáuticos apresentam o voo sob IMC (Instrument Meteorological Conditions - Condições Meteorológicas Instrumento) como fator contribuinte para um número considerável de acidentes. O que chama a atenção, no entanto, é a taxa de mortalidade presente quando o acidente se refere a uma aeronave em voo VFR (Visual Flight Rules - Regras de Voo Visual) entrando inadvertidamente em IMC, situação conhecida como IMC Inadvertido (ALVES, 2012). Para Beni, um número ainda considerável de acidentes de helicópteros ocorre devido à desorientação do piloto em um ambiente visual degradado. É perceptível a estreita relação existente entre as características de manobrabilidade do helicóptero e as referências visuais disponíveis. Ao entrar em condição de voo IMC, torna-se mandatório o voo por instrumentos.

O único acidente fatal registrado pela Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso deu-se em 04 de abril 2005, à época a Coordenadoria denominava-se GRAER, e culminou com a morte de dois tripulantes

e do co-piloto, em razão da degradação meteorológica que causou desorientação espacial na tripulação. Segundo Chirolí (2011),

Confrontando as informações obtidas, não nos restam dúvidas que após terem sido surpreendidos no início da Serra de São Vicente por condições meteorológicas adversas à realização de voo sob condições visuais, decorrente da restrição da visibilidade decorrente do próprio voo noturno e das condições de tempo predominantes no local, com teto baixo, presença de nevoeiro, ausência de iluminação artificial, como postes e faróis de veículos, falta de capacitação técnica da tripulação para realizar a operação segundo as regras de voo por instrumentos (IFR), aeronave não homologada para operação IFR, a tripulação decidiu abortar a missão e retornar para a base. (CHIROLI, 2011, p.77)

Embora o voo por instrumentos seja condição *sine qua non* para operar e mesmo para sobreviver em caso de degradação meteorológica ou desorientação espacial, o programa de ascensão técnica dos pilotos de asas rotativas da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso não inclui a qualificação para este tipo de voo, deixando a tripulação vulnerável às condições meteorológicas, reduzindo o fator segurança e mesmo limitando o fator operacional.

A presente pesquisa buscou diagnosticar como o treinamento em voo por instrumentos no programa de ascensão técnica dos pilotos de asas rotativas da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso pode trazer benefícios, quer seja em termos de aumento do fator segurança a tripulação, quer seja aos benefícios estendidos a sociedade através da ampliação da capacidade operacional.

A metodologia empregada foi bibliográfica e exploratória, pois a abordagem da situação se deu por meio de levantamento bibliográfico da área e também através de entrevistas com profissionais desse segmento, tendo como abordagem o método qualitativo, pois visa analisar ainda a percepção dos entrevistados frente à temática. Adotou-se o estudo hipotético-dedutivo, com aplicação de questionário direto, através de entrevista, aos pilotos de asas rotativas da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso, sendo considerado como hipótese do trabalho: a qualificação dos pilotos de asas rotativas da CIOPAER/MT em vôo por instrumentos eleva o nível de segurança da tripulação

em operações de segurança pública e de defesa civil e amplia a capacidade operacional da unidade.

## O VOO POR INSTRUMENTOS - ASPECTOS LEGAIS

Desde os primórdios da Aviação, já se sentia a necessidade de realizar voos sem referências visuais externas à aeronave, ou seja, em condições restritas de visibilidade.

Conforme Junior (2004, p. 3), o primeiro procedimento de voo por instrumento aconteceu em setembro de 1929, na Base Aérea de Mitchell Field em Long Island, Estados Unidos, quando o tenente James H. Doolittle teria decolado seu avião tendo as janelas tapadas por cortinas, circulou o aeródromo e pousou com sucesso sem referências visuais com o solo.

Por ocasião da segunda guerra mundial, o treinamento em voo por instrumento ganha relevância, tornando-se parte integrante do treinamento dos pilotos da Aviação do Exército Americano. À época surgem também os primeiros simuladores de vôo, chamados de Link Trainer, destinados a preparar os pilotos para operar voos sem referências visuais, tendo por referência o horizonte artificial, instrumento indicador de atitude e inclinação criado em 1914 pelo aviador americano Lawrence Sperry e que até hoje constitui o principal instrumento de navegação aérea.

Atualmente, todos os aspectos das operações aéreas são geridos por duas grandes regras de voo: o voo visual (representado pela sigla VFR, do inglês Visual Flight Rules) e o voo por instrumentos (representado pela sigla IFR, do inglês Instrument Flight Rules). As condições que caracterizam cada tipo de voo são apresentadas no Anexo 2 da Organização da Aviação Civil Internacional - ICAO, instituição que busca a padronização internacional da sistemática aviatória e adotada no Brasil desde 1946.

Conforme explica Junior (2007, p.25), o governo brasileiro ratificou a Convenção de Chicago, em 29 de maio de 1946 (Decreto nº 21.413), e a adoção dos Padrões Internacionais e das Normas e Métodos da ICAO está previsto em lei. O capítulo 3 do Anexo 2 da ICAO traz os mínimos meteorológicos sob os quais se pode conduzir um vôo sob regras visuais:



ALTITUDE	CLASSE DO ESPAÇO AEREO	VISIBILIDADE HORIZONTAL	DISTÂNCIA DAS NUENS
10.000 pés ou acima	B, C, D, E, F, G	8 km	1500m horizontal, 300m vertical
Abaixo de 10.000 pés e acima de 1000 pés	B, C, D, E, F, G	5 km	1500m horizontal, 300m vertical
3000 pés AMSL ou 1000 pés acima do solo	B, C, D, E	5 km	1500m horizontal, 300m vertical
	F, G	5 km	Livre de nuvens e superfície à vista
Operação em Aeródromos	Teto igual ou superior a 450 m, visibilidade no solo igual ou superior a 5 km.		

Fonte: Rules of the Air, Anex-2 to the Convention on Civil Aviation, 2005.

#### Quadro 01: Mínimos meteorológicos para o voo visual

A rigor, para os voos visuais de helicópteros os mínimos apresentados pelo Anexo 2 da ICAO são menos rígidos, devendo ser conduzido com separação vertical das nuvens de no mínimo 500 pés, separação vertical das nuvens de 1500 metros, visibilidade de 3 km metade da área de visão do piloto. Abaixo dos níveis apresentados os voos só poderão ser conduzidos sob as regras de voo por instrumentos (IFR), podendo inclusive um voo inicialmente alçado sob as regras de voo visual ter seu plano alterado para o voo por instrumentos, caso haja degradação meteorológica inadvertida.

Todavia qualquer operação de voo por instrumentos só poderá ser conduzida pela tripulação devidamente habilitada, conforme prevê o Regulamento Brasileiro da Aviação Civil - RBAC nº 61, subparte A, na alínea 61.3, item d:

(d) Habilitação de voo por instrumentos (IFR): ninguém pode atuar como piloto em comando ou copiloto de uma aeronave sob regras de voo por instrumentos ou em condições meteorológicas abaixo dos mínimos previstos para voo visual, a menos que seja titular de licença de piloto com uma habilitação de voo por instrumentos válida, adequada à categoria da aeronave em operação, expedida em conformidade com este regulamento. (BRASIL-RBAC61, 2010)

## VÔO POR INSTRUMENTOS - ASPECTOS TÉCNICOS

### ASPECTOS FISIOLÓGICOS

As indicações meteorológicas abaixo dos mínimos estabelecidos para as condições meteorológicas visuais (VMC) caracterizam as condições meteorológicas instrumental (IMC), e o voo deverá ser conduzido sob regras de voo por instrumentos (IFR). Ocorre que o sistema de orientação espacial do ser humano, já limitado para a operação em ambiente tridimensional, ao perder as referências visuais, torna-se completamente dependente dos instrumentos de bordo para a manutenção do controle da atitude da aeronave. Conforme explana Beni (2014),

Nosso processo normal de orientação espacial se dá de forma inconsciente e conta com informações vindas de 3 (três) sistemas:

1. Sistema Visual
2. Sistema Vestibular
3. Sistema Proprioceptivo

O cérebro integra as informações vindas destes três sistemas em um único modelo de orientação que, em condições normais, é altamente confiável. No entanto, é importante lembrar que esses sistemas, dos quais tanto dependemos, não foram “projetados” para operar no ambiente tridimensional do voo. Neste ambiente, é possível manter-se orientado mesmo sem referências visuais, porém, os complexos movimentos do voo aumentam drasticamente o risco de DE (Desorientação Espacial), dadas as limitações fisiológicas dos sistemas de orientação do ser humano. O sistema visual é, de longe, o de maior importância, respondendo por aproximadamente 80% da informação de orientação bruta. Os demais 20% são divididos entre o sistema vestibular e o proprioceptivo, ambos propensos a ilusões e erros de interpretação que levam à desorientação espacial. (BENI, 2014, p.3)

A definição de Benson sobre desorientação espacial traz uma ideia clara do risco iminente de acidente em caso de perda das referências visuais em vôo:

Desorientação Espacial é a incapacidade de dizer pra que lado está o “para cima”. Numa definição mais completa encontramos a Desorientação Espacial como o termo usado para descrever uma variedade de incidentes ocorridos em voo, onde o piloto não é capaz de determinar corretamente a posição, movimento ou atitude de sua aeronave ou dele próprio dentro do sistema de coordenadas fixas definido pela superfície da terra e da “vertical gravitacional”. Além disso, erros de percepção do piloto quanto à sua posição, movimento ou atitude em relação à sua aeronave ou desta em relação a outra aeronave podem também ser arrolados em uma definição mais ampla de Desorientação Espacial em voo. (Benson, 1988, p.256)

Destarte, em caso de desorientação espacial, o piloto torna-se “refém” dos instrumentos, pois deles depende para continuar o voo em segurança, e só poderá fazê-lo caso seja habilitado para o voo por instrumentos.

## ASPECTOS OPERACIONAIS

O voo por instrumentos é o voo realizado sem referências visuais, sendo conduzido com referências nos instrumentos de bordo. Estes instrumentos são divididos em instrumentos básicos (Velocímetro, Altímetro, Climb, Turn and Bank e o Horizonte Artificial) e instrumentos de navegação (VOR, ILS/HSI, DME, ADF, e Giro Direcional).

- Velocímetro: Indica a velocidade de deslocamento da aeronave sem correção para os erros de indicação, posição ou compressibilidade.
- Altímetro: Indica a altitude ou altura a partir de uma pressão de referência.
- Climb: Indica a razão de subida ou descida da aeronave.
- Turn and Bank: Indica o grau de curva da aeronave.
- Horizonte Artificial: Mais importante dos instrumentos, indica a atitude da aeronave, isto é, se está subindo, nivelada ou descendo, curvando ou não.
- VOR: Instrumento que recebe dois sinais de uma estação e os converte em graus magnéticos chamados Radiais - estes indicam ao piloto sua localização. Tem a vantagem de que seus sinais não sofrem interferência elétrica da atmosfera.
- DME: Normalmente acoplado ao VOR, indica a distância até a estação.
- ILS/ HSI: Instrumento utilizado para pousos de precisão, composto de uma barra vertical, o localizer, que indica o alinhamento da aeronave em relação ao eixo da pista, uma barra horizontal, o glide slope, que indica a razão de planeio da aeronave.
- ADF: Receptor de ondas transmitidas por uma estação NDB, apontando para a direção desta estação. Sua desvantagem é sofrer

interferência quando afetado pelo efeito noturno, pelas diferenças de relevo ou pelas condições atmosféricas e marítimas.

- Giro Direcional: Instrumento que permite ao piloto terminar as curvas e manter o curso desejado com precisão, o que não é possível usando somente a bússola magnética.

Uma aeronave pode dispor de todos estes instrumentos, sendo assim classificada como aeronave de instrumento pleno ou full-IFR e capaz de operar abaixo dos mínimos meteorológicos em todas as fases do voo: decolagem, cruzeiro, aproximação e pouso. Pode ser equipada com apenas alguns destes instrumentos, classificada então como aeronave de instrumento básico, ficando limitada a realização de alguns procedimentos. Aeronaves de maior performance podem ainda utilizar o equipamento de GPS como auxílio à navegação e em procedimentos de saída e pouso, através de um procedimento publicado em cartas aeronáuticas denominado R-Nav.



Fonte: <http://forum.contatoradar.com.br/index.php/topic/91223>

**Figura 01: Painel parcial de uma aeronave equipada para voo por instrumentos.**

## AERONAVES DE ASAS ROTATIVAS EMPREGADAS PELA CIOPAER/MT

A Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso dispõe de três aeronaves de asas rotativas, sendo dois helicópteros modelo AS 350 B2 Esquilo e um helicóptero modelo AS 350 B3. Possuem todos os instrumentos básicos

de voo e instrumentos de VOR, HSI, ADF e GPS, permitindo que uma gama de procedimentos seja realizada.

Não obstante, a série de helicópteros AS 350 Esquilo não é homologada para voo por instrumentos no Brasil, pois embora possua equipamentos que permitam a realização de procedimentos instrumentais, a legislação brasileira homologa para voos por instrumentos apenas helicópteros que tenham em seus painéis dois equipamentos de horizonte artificial e grupo moto-propulsor com no mínimo duas turbinas (BRASIL-RBAC 135, 2010). Todavia, a legislação aeronáutica brasileira traz uma exceção às operações de segurança pública e de defesa civil, conforme mencionado no Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 91:

#### 1.953 - CONCEITUAÇÃO

(a) Para os propósitos deste regulamento:

(1) "operação aérea de segurança pública e/ou de defesa civil" é uma atividade realizada com aeronaves e conduzida por órgão de segurança pública ou de defesa.

(2) "Órgão de segurança pública" e "Órgão de defesa civil" são Órgãos da administração pública direta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, destinadas a assegurar a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

(b) As operações aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil compreendem as atividades típicas de polícia administrativa, judiciária, de bombeiros e de defesa civil, tais como: policiamento ostensivo e investigativo; ações de inteligência; apoio ao cumprimento de mandado judicial; controle de tumultos, distúrbios e motins; escoltas e transporte de dignitários, presos, valores, cargas; aeromédico, transportes de enfermos e órgãos humanos e resgate; busca, salvamento terrestre e aquático; controle de tráfego rodoviário, ferroviário e urbano; prevenção e combate a incêndios; patrulhamento urbano, rural, ambiental, litorâneo e de fronteiras; e outras operações autorizadas pelo DAC.

#### 91.961 - CONDIÇÕES ESPECIAIS DE OPERAÇÃO

(a) O DAC, "a priori", autoriza as seguintes condições especiais de operação, que excepcionam as disposições gerais deste regulamento, em operações aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil, desde que o objetivo seja a proteção e o socorro público. Cabe ao Órgão estabelecer programas de treinamento e procedimentos de operação padrão e de segurança de vôo com a finalidade de orientar a conduta das tripulações em tais condições especiais.

(...)

(1) se os riscos criados pela operação não irão agravar uma situação já por si grave;

(2) se os riscos criados pela operação em relação a terceiros são válidos em termos de "custo-benefício";

(3) se os riscos assumidos na operação são aceitáveis face aos objetivos da mesma;

**(4) se as tripulações envolvidas estão adequadamente treinadas e aptas à execução da missão.**

(BRASIL-RBAC 91, 2003, grifo do autor).

O mesmo regulamento permite que o piloto em comando desvie das regras impostas, em caso de emergência que requeira ação imediata (BRASIL-RBAC 91, 2003, alínea b, p.8). Destarte, à despeito dos helicópteros do CIOPAER/MT não possuírem homologação legal para serem operados em vôos por instrumentos, a legislação aeronáutica brasileira permite que tal recurso seja empregado em situações de emergência ou circunstâncias que justifique o risco. Para tanto, a legislação em tela exige que as tripulações envolvidas estejam treinadas e aptas à execução da missão.



Fonte: <http://www.seguranca.mt.gov.br/ciopaer2.php?IDCategoria=2701>

Figura 2: Painel da aeronave AS 350 B3 - PR GMT, da CIOPAER/MT

## O PROGRAMA DE ASCENSÃO TÉCNICA DOS PILOTOS DE ASAS ROTATIVAS DA COORDENADORIA INTEGRADA DE OPERAÇÕES AÉREAS DE MT

O Programa de Ascensão Técnica tem por finalidade regular a ascensão e a readaptação de pilotos e tripulantes da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas. Para os pilotos de helicóptero, rege toda a instrução desde a apresentação na unidade até o posto de comandante de aeronave. Disposto na Portaria n° 063/2012/SESP, de 18 de maio de 2012, o programa de ascensão técnica para pilotos

de asas rotativas é formatado em três níveis, dando-se a ascensão a piloto comandante da seguinte forma:

#### 2-1-1 NÍVEL I:

##### **FASE ALFA**

**Requisitos:** Ser Piloto Privado de Helicóptero (PPH) ou Piloto Comercial de Helicóptero (PCH);

“Ground Scholl” na aeronave H 350.

**Qualificação e Objetivo:** Esta Fase tem por finalidade e objetivo **ambientar o piloto recém incorporado ao CIOPAER para exercer a função de Co-Piloto**, tendo instruções teóricas reguladas por meio de Nota de Instrução específica, bem como estágio embarcado como observador das operações de Segurança Pública e de Defesa Civil.

**Necessidade:** 10 (dez) horas de aula teórica, 05 (cinco) horas de voo de instrução e acompanhamento como observador.

Conteúdo teórico à ser ministrado:

**Legislação Interna do CIOPAer:** Instrução Normativa, Portarias, Conselho de Vôo, Programa de Ascensão e Readaptação Técnica, Programa de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, Manual de Operações, RBHA 91, Sub Parte K e ICA 100-4, contendo 04 (quatro) horas aula.

**Procedimentos Operacionais Padrão (POP):** Todos os POP's, contendo 02 (duas) horas aula.

Apresentação de Equipamentos utilizados nas operações helitransportadas: Aeronaves, armamentos, equipamentos de comunicação, contendo 04 (quatro) horas aula.

Conteúdo prático:

Realizar 05 (cinco) horas de voo de instrução.

##### **FASE BRAVO**

**Requisitos:** Ter sido aprovado na fase Alpha do Nível I;

Ter no mínimo 150 (cento e cinquenta) horas de voo, sendo 100 (cem) horas de voo na aeronave do tipo H 350.

**Qualificação e Objetivo:** Esta Fase tem por finalidade e **objetivo qualificar o piloto para realizar o Check inicial de tipo de aeronave** operada pelo CIOPAER, regulada através de Nota de Instrução específica.

**Necessidade:** 05 (cinco) horas de instrução prática.

Conteúdo prático:

Realizar no mínimo 05 (cinco) horas de voo no assento do 2P (co-piloto), realizando manobras básicas de voo e de emergência. As manobras serão definidas em Nota de Instrução Específica, pela Equipe de Instruções do CIOPAer.

#### 2-1-2 NÍVEL II:

##### **FASE ALFA**

**Requisitos:** Ser Piloto Comercial de Helicóptero (PCH);

Checado na aeronave H 350;

Ter concluído com aproveitamento o Nível I de treinamento;

Ter completado 500 (quinhentas) horas de voo totais, sendo no mínimo 400 (quatrocentas) horas no modelo de aeronave operada pelo CIOPAer-MT, em operações de Segurança Pública e/ou meio ambiente (SEMA/IBAMA), bem como, 200 (duzentas) horas no CIOPAer-MT.

**Qualificação e Objetivo:** Esta Fase tem a finalidade e objetivo de capacitar o piloto para assumir a função de **Comandante de Aeronave em operações de Segurança Pública e de Defesa Civil**, regulada através de Nota de Instrução específica.

**Necessidade:** Mínimo de 05 (cinco) horas de instrução prática e o máximo de 10 (dez) horas de instrução prática no assento do 1P (comandante), conforme a proficiência apresentada pelo piloto, avaliado pelos Instrutores de voo;  
Acompanhamento de piloto comandante por no mínimo 50 (cinquenta) horas de voo em operações de Segurança Pública e de Defesa Civil;  
Ter realizado curso de “Manobras de Emergência” em Escola ou Centro de Treinamento homologado pela ANAC;  
Realizar o “CRM”.

Conteúdo prático:

Realizar manobras específicas de operações e de emergência. As manobras serão definidas em Nota de Instrução Específica, pela Equipe de Instruções do CIOPAer. (SESP/MT, Port. n°063, 2013)

As demais etapas do programa visam a qualificação para missões específicas e para funções de instrutor de voo e piloto de testes. Observa-se que o programa não contempla a qualificação em voo por instrumentos em nenhuma de suas fases.

## ANÁLISE DE DADOS

Corroborando com a pesquisa, foi realizado entrevista com cinco pilotos comandantes de helicóptero da CIOPAER, incluindo o comandante da unidade, correspondendo a 60% do efetivo em um universo de oito pilotos comandantes servindo naquela coordenadoria. Por ocasião das entrevistas, foram feitas quatro perguntas diretas:

1. *Se possui qualificação em voo por instrumentos:* Apenas um entrevistado respondeu afirmativo, sendo inclusive o único piloto comandante de helicóptero da CIOPAER-MT qualificado em voo por instrumentos, indicando que no universo de entrevistados 20% conta com a referida qualificação, correspondendo a apenas 12% do efetivo total dos pilotos de helicóptero da CIOPAER-MT.

2. *Se durante voo em operação pela CIOPAER já foi surpreendido por situação adversa ao voo visual e, em caso positivo, qual a atitude adotada:* Três dos entrevistados (60%) responderam afirmativo e adotaram a mesma medida, isto é, retornaram para a base. Dois dos entrevistados responderam negativo, porém relataram que já foram



obrigados a abortar algumas missões em função de condições meteorológicas desfavoráveis.

3. *Como a qualificação em voo por instrumento pode elevar o nível de segurança das tripulações que operam helicópteros em missões de segurança pública e de defesa civil na CIOPAER-MT:* A este questionamento, 100% dos entrevistados foram unânimes em responder que a qualificação em voo por instrumentos elevaria o nível de segurança das operações em que se utiliza o helicóptero, por ser o único recurso do qual o piloto pode lançar mão para prosseguir o voo em caso de perda de referência visual, bem como traz maior autonomia para atuar em condições de teto baixo. Permite também que se opere voos no período noturno. O único entrevistado qualificado em voo por instrumentos apontou ainda que o voo por instrumentos traz uma condição de voo mais estável até mesmo voando em condições visuais, pois neste caso pode ser utilizado como meio secundário de orientação para balizar o rumo até a base de origem.

4. *Por que atualmente o Programa de Ascensão Técnica dos pilotos de helicóptero da CIOpAer-MT não contempla a qualificação em voo por instrumentos em nenhuma de suas fases:* Todos os entrevistados apontaram o binômio custo - adequação como justificativa para a inexistência do treinamento em voo por instrumentos no Programa de Ascensão Técnica dos pilotos de helicóptero da CIOpAer-MT. De acordo com o único entrevistado qualificado em voo por instrumentos, o modelo de aeronave adotada hoje pela CIOpAer-MT só poderia ser operada por instrumentos em caso de emergência, por se tratar de um modelo que embora esteja equipado para navegação instrumental, não é homologado no Brasil para operar desta forma.

Destarte, os voos são planejados de forma a evitar qualquer condição que possa prejudicar a navegação visual, o que limita a capacidade operacional da unidade. Segundo o comandante da CIOpAer-MT, vislumbra-se a necessidade da inserção do treinamento em voo por instrumentos na qualificação dos pilotos de helicóptero, não apenas como fator de incremento do nível de segurança nas operações, mas também devido a existência de um planejamento de aquisição de uma aeronave de asas rotativas de maior porte, a qual será homologada para voos por instrumentos e para sua utilização será necessário qualificar os pilotos

comandantes para esta modalidade de voo. Tal aquisição ampliará em muito a capacidade operacional da unidade, por permitir maior autonomia de voo, capacidade de transporte e condições de realizar voos em condições meteorológicas adversas e voos no período noturno.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O advento do voo por instrumentos trouxe avanço considerável à segurança na aviação, permitindo aos pilotos operar em condições meteorológicas degradadas e reverter emergências causadas pelo evento de desorientação espacial. Não obstante os riscos inerentes das atividades aéreas serem agravados pela natureza das operações de segurança pública e de defesa civil, o programa de ascensão técnica dos pilotos de helicóptero da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso não contempla a qualificação em voos por instrumentos.

Expostas as bases teóricas essenciais à compreensão da temática, bem como os trabalhos de campo conduzidos através de entrevistas, verificou-se que 100% do efetivo entrevistado entende que a o treinamento em voo por instrumento eleva o nível de segurança em operações de segurança pública e de defesa civil, por ser um recurso que permite ao piloto prosseguir o voo em caso de perda de referência visual, bem como traz maior autonomia para atuar em condições de teto baixo.

Tal assertiva coaduna com a teoria apresentada, pois devido a limitação do sistema de orientação espacial do ser humano, durante o voo ao perder as referências visuais, torna-se completamente dependente dos instrumentos de bordo para a manutenção do controle da aeronave. Os entrevistados ainda relataram as limitações operacionais oriundas da impossibilidade de operar em condições meteorológicas adversas. Confirma-se, desta forma, a hipótese alçada: a qualificação dos pilotos de asas rotativas da CIOPAER/MT em voo por instrumentos eleva o nível de segurança da tripulação em operações de segurança pública e de defesa civil e amplia a capacidade operacional da unidade.

A impossibilidade de operar por instrumentos faz com que o planejamento dos vôos sejam limitados às condições meteorológicas predominantemente visuais, todavia a ação padrão de retornar a base em caso de degradação meteorológica inadvertida perde sua efetividade caso ocorra degradação também no trajeto do retorno, assim não extingue o risco de um evento de desorientação espacial.

Por fim, a inclusão da qualificação em voo por instrumentos no programa de ascensão técnica dos pilotos de helicóptero da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso torna-se uma necessidade face ao plano da Coordenadoria em adquirir uma aeronave de maior porte, homologada para voos por instrumentos, requerendo tal qualificação da tripulação, o que aumentará a capacidade operacional da unidade com a possibilidade de operar em ambiente meteorológico degradado, revertendo em benefícios para a sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Nilton Cícero. **Helicópteros sob IMC: Inadvertido ou não, voe seguro**. Belo Horizonte, MG. EFAI, 2014.

BENI, Eduardo. **Ambiente visual degradado - Um risco para a segurança operacional de helicóptero**. Disponível em < <http://www.pilotopolicial.com.br/ambiente-visual-degradado-um-risco-para-a-seguranca-operacional-de-helicoptero/> >. Acesso em 10/10/2014.

BENSON, A. **Spatial disorientation - general aspects**. In J. Ernsting & P. King (Eds.), Aviation medicine London: Butterworths & Co. Ltd. 1988.

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. **Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 61-2010**. Disponível em < <http://www2.anac.gov.br/transparencia/pdf/26/anexo.pdf> .> Acessado em 09/10/2014.

\_\_\_\_\_. **Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 135/2005**. Disponível em < <http://www2.anac.gov.br/transparencia/pdf/bps33s/RBAC%20135.pdf> .> Acesso em 09/10/2014.

\_\_\_\_\_. **Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 91**. Disponível em < <http://www2.anac.gov.br/biblioteca/rbha/rbha091.pdf> .> Acesso em 09/10/2014.

CHIROLI, Juliano. **O acidente do helicóptero Águia Uno da PMMT**. Várzea Grande - MT: Academia de Polícia Militar Costa Verde, 2013.

JUNIOR, Franklyn E Dailey. **The Triumph of Instrument Flight: A Retrospective in the Century of U.S. Aviation**. Dailey International Publishers; 1st edition, June 2004.

JUNIOR, Plínio de Oliveira Lima. **Regulamentos de Tráfego Aéreo**. São Paulo - SP: Editora ASA, 2007.

MATO GROSSO. **Portaria nº 063/2012/SESP, de 18 de maio de 2012**. Publicado: DOE nº 25.807, de 21Maio12, folha 11.

SENISSE, Kleber Roberto de Lima. **Critérios relevantes na aquisição de helicópteros multimissões para a Brigada Militar**, Monografia. Curso de Administração Avançada Policial Militar. Porto Alegre: Brigada Militar, 1999.

# DIAGNÓSTICO DOS ACIDENTES AERONÁUTICOS ENVOLVENDO A AVIAÇÃO BRASILEIRA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL, NO PERÍODO DE 2005 A 2009: ANÁLISE DOS FATORES PREPONDERANTES

Jussara Cristina Novacki <sup>1</sup>

## RESUMO

A aviação de Segurança Pública e Defesa Civil tem crescido continuamente em nosso país, seja em quantidade de aeronaves, quanto em ações. A estatística de acidentes envolvendo esses operadores tem demonstrado, através de relatórios de investigação, que alguns comportamentos se repetem, assim como alguns fatores contribuintes, relacionados ao modo e ao tipo de operação dessas unidades. Nesse escopo, este trabalho procura identificar quais fatores mais contribuíram, e com quais aspectos, para os acidentes envolvendo operadores de Segurança Pública e Defesa Civil, no período de 2005 a 2009. A pesquisa, exploratória descritiva, tem uma abordagem qualitativa quanto à coleta dos dados e uma abordagem quantitativa, quanto ao seu tratamento. O levantamento dos dados feito por meio da análise documental dos relatórios finais de acidentes investigados pelo Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA). Conclui-se que o fator operacional tem sido o elo fraco na busca pela segurança do voo, prejudicado principalmente pelos aspectos da indisciplina no voo e da falha na supervisão gerencial.

**Palavras-Chave:** *Aviação de Segurança Pública - Defesa Civil - Prevenção de Acidentes Segurança do Voo.*

## ABSTRACT

Public Safety Aviation and Civil Defense has continuously grown in our country, both in number of aircrafts and the operations using airplanes. The statistics of accidents involving aviation operators have shown through research reports, that some behaviors are repeated, as well as some contributing factors related to the type and mode of operation of these units. Within this scope, this paper identify which factors and aspects contributed most for accidents involving operators of Public Safety and Civil Defense, from 2005 to 2009. This descriptive exploratory research has a qualitative approach to the collection of data and a quantitative approach regarding treatment of this information. The data collection was done through documentary analysis of the final reports of the accidents investigated by the Center for Research and Prevention of Aeronautical Accidents (CENIPA). It may be concluded that the operating factor has been the weak link in the search for flight safety, hampered by aspects of indiscipline in flight and failure in the oversight management.

**Key words:** *Public Safety Aviation - Civil Defense - Accident Prevention - Flight safety.*

---

<sup>1</sup> Major da PMMT, bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar Costa Verde. Especialista em Gestão de Segurança Pública pela APMCV.

## INTRODUÇÃO

A busca pelo sonho de voar tem perseguido o homem por toda sua história. Buscando-se os primórdios da aviação, revemos a lenda de Dédalo e seu filho Ícaro, que, embora figuras da mitologia grega, já demonstravam claramente o anseio do homem pelo voo, e as consequências de tomadas de decisão mal sucedidas e inobservância às regras de segurança (SILVA, 2011).

Da Vinci foi outro personagem ilustre na galeria dos gênios na aviação, que “esboçou alguns projetos de artefatos voadores, ressaltou que, no futuro, com os materiais e o meio de propulsão adequada, aqueles engenhos certamente ganhariam os ares” (PALHARES, 2002).

Iniciados os voos com “o mais pesado que o ar”, cujo pioneirismo não está pacificado, com correntes que defendem os Irmãos Wright, dos Estados Unidos, e outros que defendem o brasileiro Alberto Santos Dumont, a aviação iniciou sua evolução. Com o advento da 1ª Grande Guerra Mundial muito se avançou na aviação, período em que as necessidades da guerra estimularam os projetistas a construir modelos especiais para ataque, reconhecimento e bombardeio.

Com o aperfeiçoamento da aeronave de rotor simples por Igor Sikorski, o helicóptero tonou-se então uma aeronave com diversas e eficientes performances e a 2ª Guerra Mundial provou a viabilidade do seu uso como arma de guerra. Porém, as grandes operações envolvendo essas máquinas deu-se na Guerra da Coréia, em 1950, o que proporcionou grande experiência às Forças Armadas Americanas na utilização desse equipamento com fins militares.

Tal aprimoramento propiciou que o ramo de aviação de segurança pública iniciasse nos Estados Unidos, que passou a utilizar os helicópteros em missões policiais. No Brasil, apenas passou a ser utilizado a partir de 1980.

Por ser um tipo diferenciado de voo, exige extrema perícia dos pilotos, pois, além dos riscos inerentes ao voo, agrega também os riscos da operação policial, da possibilidade do enfrentamento armado, da dificuldade das missões de resgate, bem como, da urgência das missões de transporte de órgãos ou de feridos. As

pressões organizacionais e operacionais são constantes, aplicadas em um ser humano passível de erros e falhas.

Uma aviação com tantos riscos intrínsecos tem sido continuamente colocada em prova, e tem, estatisticamente comprovada, a sua vulnerabilidade, portanto, conhecer quais fatores contribuíram com esse fato torna-se emergente e indispensável, visando a proteção de vidas, a manutenção de meios e garantia da credibilidade.

Portanto, o problema desta pesquisa: Quais fatores tiveram maior contribuição nos acidentes aeronáuticos envolvendo helicópteros dos operadores de segurança pública e de defesa civil, no período de 2005 a 2009?

Sendo analisados dez relatórios finais de investigação de acidente dentre os dezessete ocorridos no lapso temporal de 2005 a 2009, uma amostragem de 58,8% do total, o presente trabalho tem o objetivo principal de analisar quais fatores contribuíram, com maior reincidência, nos acidentes envolvendo helicópteros dos operadores de segurança pública e de defesa civil.

De maneira específica, buscou-se quantificar quais foram esses fatores, e indicar quais foram citados com mais reincidência no período abordado, com breve conceituação teórica. Este item torna-se relevante dado a importância crescente do tema.

Para tal, parte-se da hipótese de que os fatores operacionais contribuem diretamente para a ocorrência dos acidentes aeronáuticos envolvendo operadores de segurança pública e de defesa civil.

Com este fito, este estudo adota como método uma formulação do tipo de pesquisa exploratória descritiva, através de análise documental. Uma pesquisa exploratória “tem por objetivo familiarizar-se com o fenômeno ou obter uma nova percepção e descobrir novas ideias” (CERVO E BERVIAN, 2007). Pode-se dizer que essas pesquisas ensejam ao melhoramento de ideias ou a descoberta de intuições.

Quanto aos meios, a pesquisa valeu-se da investigação bibliográfica e documental, sendo que “estas podem ser feitas no momento em que o fato ou o fenômeno ocorre, ou depois.” (LAKATOS, 2010). Por fim, como método utilizou-se

da abordagem qualitativa para a coleta dos dados, e quantitativa em relação ao seu tratamento.

O aspecto central da pesquisa qualitativa é buscar entender significados, interações, dinâmicas ou processos inerentes a um fenômeno, permitindo a interação e considerando a subjetividade dos sujeitos (OLIVEIRA, 2007). A abordagem qualitativa não se refere à quantificação de dados, mas sim a um processo de interpretação.

### **A AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL: “A FORÇA QUE VEM DO CÉU”**

A aviação de Segurança Pública e de Defesa Civil é a esfera aérea de atuação do Estado, que se utiliza de aeronaves contra os eventos desfavoráveis e violentos que arremetem a sociedade, sendo definida genericamente pela lei 7.565 de 19 de dezembro de 1986, Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer.

Por não possuírem regulamentação própria, são conceituadas pelo Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica (RBHA) 91, como aquelas atividades exercidas e norteadas por órgãos da Segurança Pública ou de Defesa Civil, considerados estes, para efeito daquela legislação específica, como órgãos da administração pública direta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, destinadas a assegurar a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, e subordinadas à aviação civil.

Tais operações aéreas são especificadas pelo RBHA 91 como todas as atividades típicas de polícia administrativa, judiciária, de bombeiros e de defesa civil, tais como: policiamento ostensivo e investigativo; apoio ao cumprimento de mandados judiciais; controle de tumultos, distúrbios e motins; aeromédico, transporte de enfermos, órgãos humanos e resgate; busca, salvamento terrestre e aquático; prevenção e combate a incêndio; missões de misericórdia, patrulhamento



urbano, rural, ambiental, litorâneo e de fronteiras; e outras autorizadas pela ANAC<sup>2</sup>, utilizando-se de aeronaves de asa fixa (aviões) ou asa rotativa (helicópteros).

Para que sejam vistas e identificadas como aeronaves de Segurança Pública, e assim exercer seu papel preventivo, realizam, por exemplo, voos a baixa altura e com baixa velocidade, gerando o efeito dissuasório esperado, inibindo e demovendo o cometimento do ilícito ou de comportamentos potencialmente perigosos.

Repressivamente, atua quando a prevenção falha, decolando para apoiar viaturas em acompanhamento a veículos em fuga, na realização de cerco, busca e captura em regiões de mata, fronteira, removendo vítimas de acidentes, *et cetera*.

A mobilidade, a rapidez, e, principalmente, a versatilidade, são características que possibilitam ao helicóptero atuar tanto preventivamente quanto repressivamente, pousando e decolando em ruas, rodovias, prédios, descampados, e outros locais dos mais diversos, exigindo maior perspicácia, sagacidade e atenção da sua tripulação.

A polícia de Nova York foi a pioneira na utilização de helicópteros em missões policiais, no ano de 1948, e no Brasil o primeiro Estado a utilizar-se do apoio desta aeronave, no segmento de segurança pública, foi o Rio de Janeiro, que criou sua unidade aérea em 1970, recebendo seus primeiros helicópteros em maio de 1980.

Tais características, tanto da operação quanto da aeronave empregada, tornam a aviação de segurança pública e defesa civil cada vez mais presente nos estados brasileiros, como também a torna mais suscetível aos acidentes aeronáuticos.

## **ACIDENTE AERONÁUTICO: CONCEITUAÇÃO E FATORES CONTRIBUINTES**

O acidente aeronáutico é conceituado como toda ocorrência aeronáutica relacionada à operação de uma aeronave tripulada, havida entre o momento em que uma pessoa nela embarca com a intenção de realizar um voo até o momento em que todas as pessoas tenham dela desembarcado ou, no caso de uma aeronave não

---

<sup>2</sup> ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil, criada pela Lei nº11.182, vinculada à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, e tem como atribuições regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária

tripulada, toda ocorrência havida entre o momento que a aeronave está pronta para se movimentar, com a intenção de voo, até a sua inércia total pelo término do voo, e seu sistema de propulsão tenha sido desligado; em que ocorra, em qualquer pessoa, lesão grave ou morte; a aeronave sofra dano ou falha estrutural que afete adversamente a resistência estrutural, o seu desempenho ou as suas características de voo; ou a aeronave seja considerada desaparecida ou o local onde se encontre seja absolutamente inacessível (NSCA<sup>3</sup>, 2014).

Haverá o acidente quando o nível de alerta/vigília da pessoa em relação à sua performance nas tarefas fica mais baixo, conforme a teoria do “Alerta”, figurando-se em situações de subcargas, monotonia, ou quando se eleva de forma exagerada, pela ansiedade ou excesso de motivação, por exemplo. (MENDES, 1995).

A aviação de segurança pública é uma atividade que exige distintos níveis de operação e tarefas interligadas, geralmente de elevada complexidade e sujeitas a numerosos elementos estressores. Não obstante o voo constituir-se em condições diferenciadas de “envelope de voo”<sup>4</sup> há a exposição aos agentes criminosos, invariavelmente portadores de expressivo material bélico.

A investigação dos acidentes aeronáuticos no Brasil é realizada por um órgão militar, o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – CENIPA<sup>5</sup> – que se baseia em legislação internacional da Organização da Aviação Civil Internacional - OACI<sup>6</sup>, adotando uma metodologia própria de análise dos dados obtidos.

---

<sup>3</sup> NSCA é a publicação destinada a reger o funcionamento de um sistema, contendo determinações específicas e disciplinando matérias e assuntos ligados à atividade-meio do sistema considerado. É elaborada pelos Órgãos Centrais de Sistemas e de aplicação em todas as Organizações do Comando Aeronáutico que realizem atividades sistematizadas.

<sup>4</sup> Para todo helicóptero, existe um limite de altura/velocidade que é informado no manual da aeronave e que orienta ao piloto quanto aos mínimos para realizar um pouso seguro no caso de uma pane no motor. O gráfico, também chamado de “curva do homem-morto”, mostra claramente que mesmo com velocidade porém a baixa altura nada poderá ser feito, da mesma maneira que com muita altura e pouca, ou nenhuma, velocidade.

<sup>5</sup> CENIPA, Organização do Comando da Aeronáutica prevista pelo Decreto nº 5.196, de 26 de agosto de 2004, tem por finalidade planejar, gerenciar, controlar e executar as atividades relacionadas com a prevenção e investigação de acidentes aeronáuticos

<sup>6</sup> OACI, Organização de Aviação Civil Internacional, com sede em Montreal, tem como principais objetivos o desenvolvimento dos princípios e técnicas de navegação aérea internacional e a organização e o progresso dos transportes aéreos, de modo a favorecer a segurança, a eficiência, a economia e o desenvolvimento dos serviços aéreos.

Considerando que acidentes são resultantes de combinações, nem sempre previsíveis, de fatores humanos e organizacionais, dentro de um sistema complexo, James Reason (2000) enfoca em sua obra que os acidentes ocorrem quando as defesas entre os perigos e os danos são perfuradas.

A Norma de Sistema do Comando da Aeronáutica (NSCA) 3-1 diz que fator contribuinte é uma condição - ato, fato ou uma combinação deles - que, em sequência, ou como consequência, conduz à ocorrência de um acidente, incidente, ou que contribua para o agravamento de suas consequências.

O conhecimento adquirido com organizações de segurança de voo de outros países, aliado à experiência acumulada ao longo dos anos, resultou no aperfeiçoamento da doutrina de segurança de voo no Brasil e no estabelecimento das bases de pesquisa nesse campo: o trinômio "o Homem, o Meio e a Máquina", pilar da moderna filosofia SIPAER<sup>7</sup>.

Assim, as investigações de acidente aeronáutico são concentradas nos aspectos básicos, identificados e relacionados com a atividade aeronáutica, agrupados nos fatores humano (o aspecto cognitivo), operacional (o homem no exercício da atividade aérea) e material (a aeronave e o complexo de engenharia aeronáutica).

O Fator Humano a ser investigado refere-se ao complexo biológico do ser humano que considera as características fisiológicas, ergonômicas, psicológicas, organizacionais e sociais que possam ter refletido nas ações da tripulação e demais pessoas envolvidas na ocorrência, servindo de suporte para o Investigador-Encarregado clarificar a sequência dos acontecimentos. São considerados os seguintes aspectos:

- Médico - Quando há o envolvimento de conhecimentos médicos e fisiológicos, que são pesquisados para definir a presença de variáveis desta natureza e como participa dos eventos.
- Psicológico - Envolvimento de variáveis psicológicas individuais, psicossociais ou organizacionais no desempenho analisado.

---

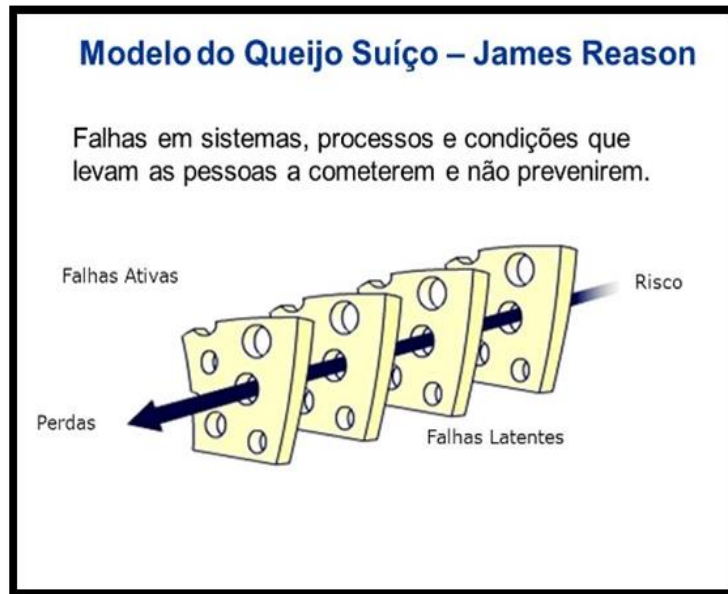
<sup>7</sup> SIPAER – Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aéreos.

A investigação do Fator Operacional deverá abranger todas as circunstâncias envolvidas na operação, na manutenção da aeronave e na infraestrutura aeronáutica, incluindo o controle do espaço aéreo, conforme o Manual de Investigação do SIPAER, enquanto que a investigação do Fator Material deverá abranger aspectos relacionados com a fabricação da aeronave, o manuseio de material, o projeto, a certificação e outros julgados importantes.

Analisando-se a história da aviação, observa-se que os primeiros acidentes aeronáuticos foram causados por falhas materiais, pois não havia um conhecimento profundo sobre aerodinâmica, bem como os conhecimentos técnicos em mecânica eram incipientes e as tecnologias, materiais e elementos que consubstanciassem as construções, inexistentes. Porém, com o avanço dos estudos e conhecimentos técnicos, as exigências mercantis e o emprego de tecnologias modernas, tornam-se cada vez mais diminutas as estatísticas de acidentes aeronáuticos por falhas materiais, isoladamente.

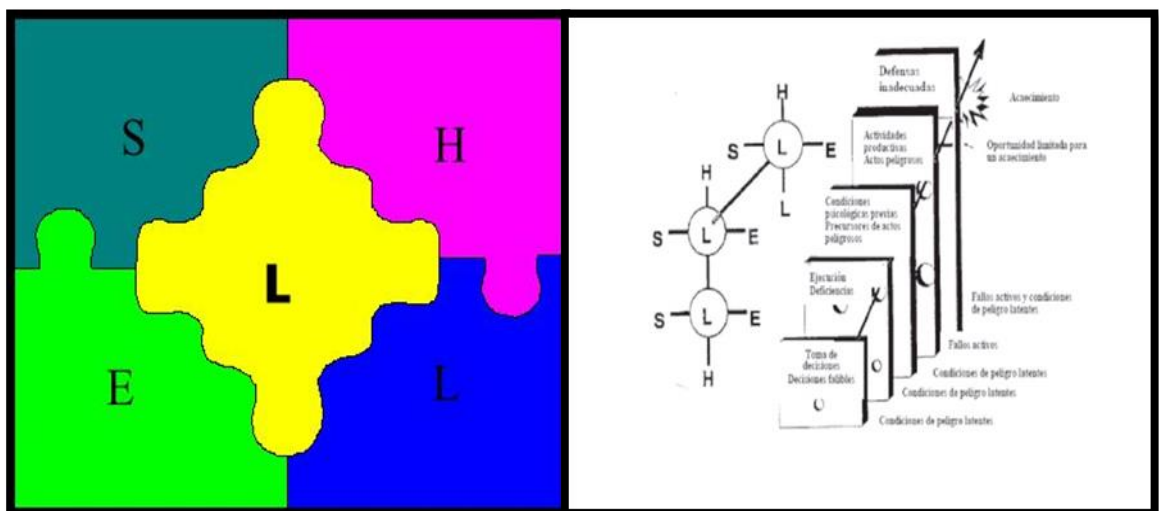
Um meio gráfico foi proporcionado por Reason (2000) para facilitar a compreensão de como as atividades aéreas podem funcionar com êxito ou se dirigir ao fracasso - acidente - em termos de segurança operacional, apresentando os seguintes conceitos:

- a) O acidente ocorre quando uma conjunção de fatores permite.
- b) Cada fator é necessário, porém não suficiente isoladamente.
- c) As falhas nos equipamentos ou a falha humana não abre brecha na defesa, porém são os elementos deflagradores do problema. Essas brechas são pré-existentes, e são ativadas por algum arranjo ou circunstancia operacional.
- d) Geralmente, as falhas humanas deflagram as condições latentes que permitem o fracasso do sistema.
- e) Segundo Reason, todos os acidentes são frutos da combinação de falhas ativas (sintomas) e latentes (causas).



Fonte: CENIPA (2009)  
Figura 01 - Modelo REASON (2000)

Outro modelo adotado pela OACI é o Modelo SHELL - *Software, Hardware, Environment, Liveware and Liveware* - Programação, Equipamento, Ambiente, Homem e Homem, que foi desenvolvido em 1972 por Edwards e em 1984, publicado sob a forma de trabalho técnico. Este modelo é representado pela imagem de um quebra-cabeça cujas peças representam determinados fatores.

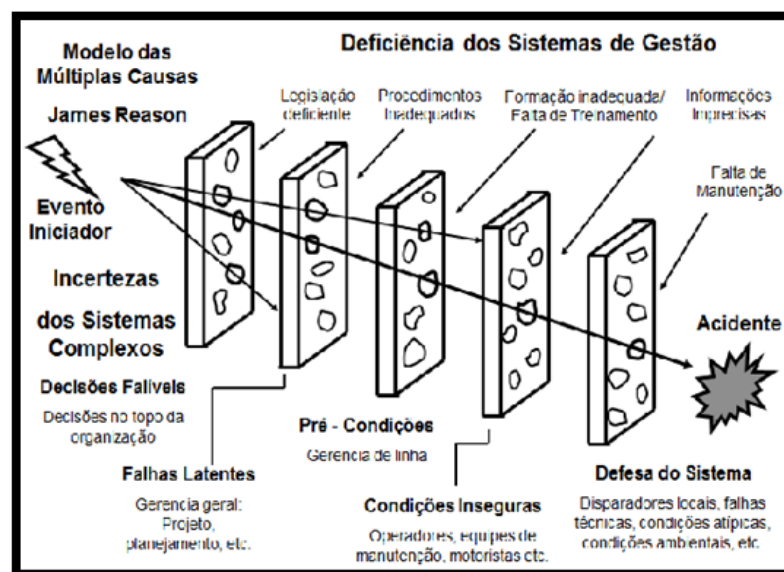


Fonte: CENIPA (2010)  
Figura 02: Modelo SHELL e modelo combinado SHELL e Reason (2000)

Este modelo consiste em um diagrama que ilustra um modelo conceitual utilizando blocos, representando diferentes componentes dos fatores humanos, ou seja, apresenta o ser humano, que é representado como elo central do modelo, interagindo entre si e com os demais elementos. Nas interações do elemento humano temos indivíduos interagindo com outros indivíduos; interagindo com grupos de pessoas e grupos interagindo com outros grupos.

Outra teoria que conceitua causa de acidente, firmado na influência da organização, sendo difundido e aceito pelas indústrias e órgãos reguladores, fundamenta o modelo de análise de erros HFACS - *Human Factors Analysis and Classification System* (Estrutura de Análise e Classificação dos fatores Humanos).

Baseado no modelo de falhas ativas e condições latentes de REASON, este recurso permite correlacionar os erros humanos, incluindo quatro níveis de falhas ao modelo anterior. Seu advento deu-se pela dificuldade encontrada em realizar investigações de fatores humanos, porém apresenta outros quesitos, permitindo detalhar e classificar as condições e causas ativas. Por possuir ferramentas que traduzam na prática vários aspectos envolvidos na atividade aérea, tem sido parcialmente adotada no modelo utilizado pelo CENIPA.



Fonte: CENIPA (2010)

Figura 03 – Modelo Reason das Múltiplas Causas e HFACS (2000)

## APRESENTAÇÃO DOS CASOS E ANÁLISE DOS DADOS

Buscando exemplificar a pesquisa proposta, far-se-á a apresentação dos casos selecionados, com a transcrição dos trechos iniciais dos Relatórios Finais da investigação, a descrição de como ocorreram. Esta pesquisa buscou quantificar e identificar quais fatores os desencadearam, e sob que aspectos, comprovando a hipótese levantada.

Em acordo com a NSCA 3-13, assim que a autoridade investigadora competente, o CENIPA, tomar conhecimento de um acidente aeronáutico, se desencadeará um conjunto de medidas preliminares com fins investigativos, visando, entre outros, a coleta e/ou confirmação de dados referentes à ocorrência, a outros fatos importantes, que subsidiem a elaboração dos documentos oficiais necessários.

A investigação desencadeada pelos órgãos do SIPAER tem como finalidade precípua a prevenção de acidentes aeronáuticos através do conhecimento dos fatores contribuintes, direta ou indiretamente presentes na ocorrência, e da emissão de Recomendações de Segurança Operacional, que possibilitem a ação direta ou a tomada de decisões para eliminar aqueles fatores ou minimizar as suas consequências e recorrências.

Após a finalização das investigações, este órgão emite o Relatório Final (RF), que é um documento formal, destinado a divulgar a conclusão oficial do SIPAER, fundamentado nos elementos de investigação, na análise, na conclusão e nas recomendações de segurança relativas a um acidente aeronáutico, incidente aeronáutico grave ou incidente aeronáutico, visando, exclusivamente, a prevenção de novas ocorrências (NSCA 3-13, 2014).

No período de 2005 a 2009, ocorreram dezessete acidentes envolvendo helicópteros dos operadores de segurança pública e de defesa civil. Para a fundamentação deste trabalho analisou-se dez casos, representando 58,8% dos acidentes naquele período, escolhidos por serem considerados emblemáticos na história recente desta aviação.

Salienta-se que por se tratarem de acidentes envolvendo órgãos e entes estatais, há exigências e particularidades que demandam maiores aprofundamentos nas investigações, acarretando num intervalo entre 2 a 7 anos da ocorrência do acidente à conclusão da referida investigação, conforme observado.

**Caso 1:** Estado de Mato Grosso, aeronave As-50 da Polícia Militar, matrícula PP-EMT. Acidente em 04 de abril de 2005:

Às 19h, do dia 04 ABR 2005, o helicóptero do Grupamento de Rádio Patrulha Aérea da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso foi acionado para realizar uma missão de resgate às vítimas de um acidente rodoviário na BR-364.

Às 19h 10min a aeronave decolou com quatro tripulantes (piloto, co-piloto, auxiliar e enfermeiro).

Durante o sobrevoo da BR-364, quilômetro 360, próximo à Serra de São Vicente (MT), as condições de visibilidade ficaram restritas em função de uma névoa úmida e teto baixo.

Em função das condições meteorológicas, os pilotos devem ter optado pelo retorno à base de operações. Então, a aeronave iniciou uma curva pela direita, entrando em uma área descampada onde ocorreu a colisão com o solo, a cerca de setecentos metros da BR-364.

A aeronave sofreu danos graves.

O piloto sofreu lesões graves, o co-piloto e os outros dois tripulantes sofreram lesões fatais. (CENIPA, Relatório Final A-015/CENIPA/2009)

**Caso 2:** Estado do Rio de Janeiro, aeronave As-50 da Polícia Militar, matrícula PP-EPN. Acidente em 12 de outubro de 2005:

Durante uma demonstração da equipe do Núcleo de Policiamento Aéreo do Grupamento Aéreo e Marítimo (GAM), na Academia de Polícia Militar D. João VI, foi realizada uma descida de rapel por ambos os lados da aeronave.

A equipe que realizava a demonstração não percebeu que o cabo de lançamento não estava tocando o solo.

Um dos militares que estava descendo percebeu a falha e interrompeu a descida. O outro prosseguiu até a sua desconexão e queda de uma altura de 6,5 metros. (CENIPA, Relatório Final A-048/CENIPA/2012)

**Caso 3:** Estado do Ceará, aeronave As- 50 da secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, matrícula PP- EDJ. Acidente em 29 de dezembro de 2005:

A aeronave PP-EDJ decolou de uma base de operação de helicópteros do CIOPAER, localizada na área patrimonial da base Aérea de Fortaleza, às 15:08h, local, para um voo de patrulhamento.

Já de regresso, a aeronave executou uma aproximação normal para o heliponto designado, sendo que na finalização passou na vertical do ponto de toque, em flare



acentuado. Em seguida, procedeu uma arremetida no ar com curva pela esquerda, ingressando num tráfego encurtado.

Neste segundo tráfego, executado a uma altura estimada de 150 pés, ao final da curva base, a aeronave encontrava-se em curva para a esquerda, com elevado grau de inclinação quando, repentinamente, perdeu altura e, mantendo a inclinação lateral, veio a colidir com o terreno, em local desabitado.

Dos cinco ocupantes, três faleceram no local e dois sofreram lesões graves.

A aeronave resultou destruída e não houve danos pessoais e materiais a terceiros. (CENIPA, Relatório Final A-009/CENIPA/2007)

**Caso 4:** Estado de Alagoas, aeronave Bell 206 B-3 locada pela Secretaria Coordenadora de Justiça e Defesa Social, matrícula PT-HQY. Acidente em 23 de abril de 2006:

A aeronave decolou da Academia de Polícia Militar do Estado de Alagoas às 09h, sem notificação de voo, com um tripulante e quatro passageiros a bordo, com destino à rodovia AL-450, na altura do município de Anadian, a fim de prestar socorro aeromédico às vítimas de um acidente automobilístico.

Após o atendimento às vítimas, com um tripulante e quatro passageiros a bordo, incluindo um enfermo, a aeronave iniciou o voo de regresso, durante o qual o piloto constatou a perda de potência do motor e o acendimento da luz LOW RPM.

Estando a 500 pés de altura sobre a lagoa Manguaba, sem condições de atingir a margem, o piloto efetuou uma autorrotação e amerissou a aeronave na lagoa. Todos os ocupantes saíram ilesos e o helicóptero sofreu danos graves. (CENIPA, Relatório Final A-076/CENIPA/2009)

**Caso 5:** Estado do Espírito Santo, aeronave As-50 da Polícia Militar, matrícula PP-EIO. Acidente em 16 de abril de 2007:

No dia 15 de abril de 2007, às 22:46h, a aeronave decolou do heliponto Cel PM Cícero Dantas dos Santos (SIHC), em Vitória - ES, com destino à cidade de Colatina - ES, para realizar o transporte de uma equipe médica para captação de órgãos naquela localidade.

No dia 16 de abril de 2007, às 03h, a aeronave decolou de regresso ao heliponto Cel PM Cícero Dantas dos Santos (SIHC), com a mesma tripulação e passageiros, transportando os órgãos captados.

Com aproximadamente dez minutos de voo, próximo ao distrito de Barbados, situado a 12 km do centro de Colatina, a aeronave colidiu contra o solo.

Todos os ocupantes faleceram no local. A aeronave totalmente destruída, considerada economicamente irrecuperável. (CENIPA, Relatório Final A-079/CENIPA/2010)

**Caso 6:** Distrito Federal, aeronave As-50 do Corpo de Bombeiros Militar, matrícula PT-HLZ. Acidente em 09 de agosto de 2007:

A aeronave, com quatro tripulantes, foi acionada para resgatar um corpo de uma pessoa achada em local de difícil acesso. A aeronave pousou próximo ao ponto de resgate para

desembarque de um dos tripulantes que realizou a preparação da maca para o transporte.

Durante o resgate, o corpo, que estava sendo transportado como carga externa (método McGuire), caiu da maca. O vento relativo fez com que a maca vazia subisse e as cordas atingissem os rotores de cauda e principal.

Partes do helicóptero soltaram-se em voo, ocasionando sua queda sem controle, seguida de fogo.

Todos os ocupantes faleceram no local, e a aeronave ficou completamente destruída. ((CENIPA, Relatório Final A-041/CENIPA/2013)

**Caso 7:** Estado do Pará, aeronave As-50 da Secretaria de Segurança Pública, matrícula PR-YSJ. Acidente em 11 de dezembro de 2008:

O helicóptero realizava um voo, com dois pilotos e três passageiros a bordo, sobre as águas do rio Tocantins, inicialmente a 200 pés, mas, após os primeiros minutos de voo, a aeronave passou a variar entre 10 pés e 50 pés de altura.

Houve um trecho da rota em que houve necessidade da aeronave subir, a fim de que fosse ultrapassado um barranco de areia que se localizava no eixo de deslocamento, em seguida, o comandante desceu para uma altura que variou entre 10 pés e 50 pés.

Após a ultrapassagem do barranco de areia, os passageiros sentados nos assentos laterais da aeronave perceberam que o helicóptero sofria uma perda contínua de altura, mas consideraram o perfil do voo executado como um procedimento normal. O passageiro da lateral esquerda visualizou a ponta do esqui esquerdo tocar na água, porém, ao decidir comunicar tal fato aos pilotos, o aparelho colidiu contra o rio, vindo rapidamente a afundar.

Todos os ocupantes conseguiram sair do helicóptero, apenas com lesões leves, e permaneceram flutuando por meios próprios, até a chegada de ribeirinhos que resgataram os sobreviventes.

A aeronave sofreu danos graves. (CENIPA, Relatório Final A-013/CENIPA/2011)

**Caso 8:** Estado de Santa Catarina, aeronave As-50 da Polícia Militar, matrícula PT-HML. Acidente em 13 de janeiro de 2009:

O Helicóptero decolou do aeródromo Hercílio Luz, Florianópolis-SC (SBFL), com quatro tripulantes a bordo, a fim de realizar um voo local de treinamento operacional de descida em rapel na parte gramada, próxima à cabeceira 21.

Durante o procedimento de descida em rapel do tripulante da direita, às 16h, houve o rompimento da capa da rosca que efetuava o travamento do mosquetão ao freio oito, gerando a abertura não intencional do mosquetão.

Com isso, o rapelista ficou solto e fez uma descida descontrolada e rápida pelo cabo, vindo a chocar-se contra o terreno. (CENIPA, Relatório Final A-023/CENIPA/2012)

**Caso 9:** Estado de Alagoas, aeronave 269 C da Secretaria de Defesa Social, matrícula PR-SCO. Acidente em 19 de outubro de 2009:

A aeronave decolou do Palácio do Governo do Estado de Alagoas, às 15h20min, para a realização de um voo de patrulhamento, com dois pilotos a bordo.

Aos 30 minutos de voo, aproximadamente 4NM do aeródromo de Maceió (SBMO), houve a parada do motor, obrigando o piloto a realizar um pouso forçado em um terreno descampado.

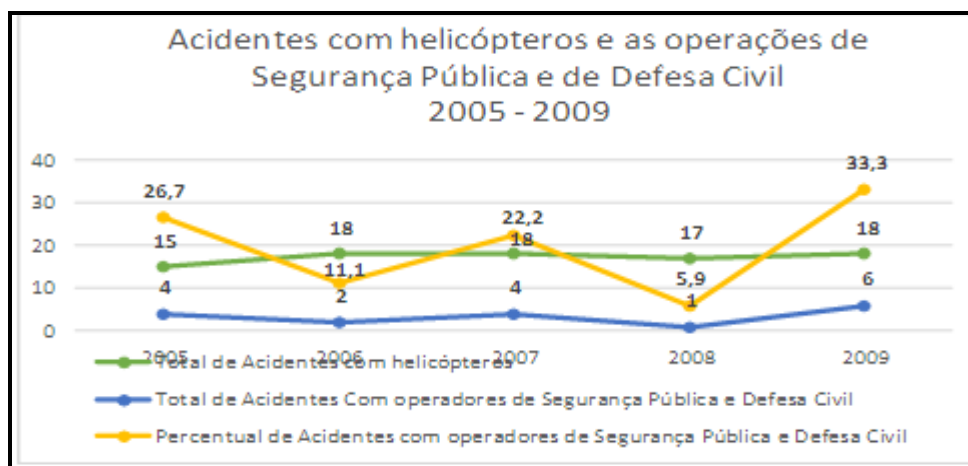
Na aproximação para o pouso, a aeronave colidiu contra um muro, tombando lateralmente à esquerda. (CENIPA, Relatório Final A-062/CENIPA/2011)

#### Caso 10: Estado de Santa Catarina, aeronave 206B da Polícia Civil, matrícula PT-YEG.

Acidente em 24 de novembro de 2009:

O Helicóptero realizava um voo local de treinamento operacional de descida em rapel no interior da Academia de Polícia Civil (ACADEPOL), em Canasvieiras, na cidade de Florianópolis, SC, com um piloto e dois tripulantes de resgate a bordo.

Durante o segundo voo de treinamento de descida em rapel do tripulante pela lateral direita do helicóptero, o piloto perdeu o controle da aeronave, colidindo bruscamente contra o terreno. (CENIPA, Relatório Final A-023/CENIPA/2012)



Fonte: CENIPA (2012)

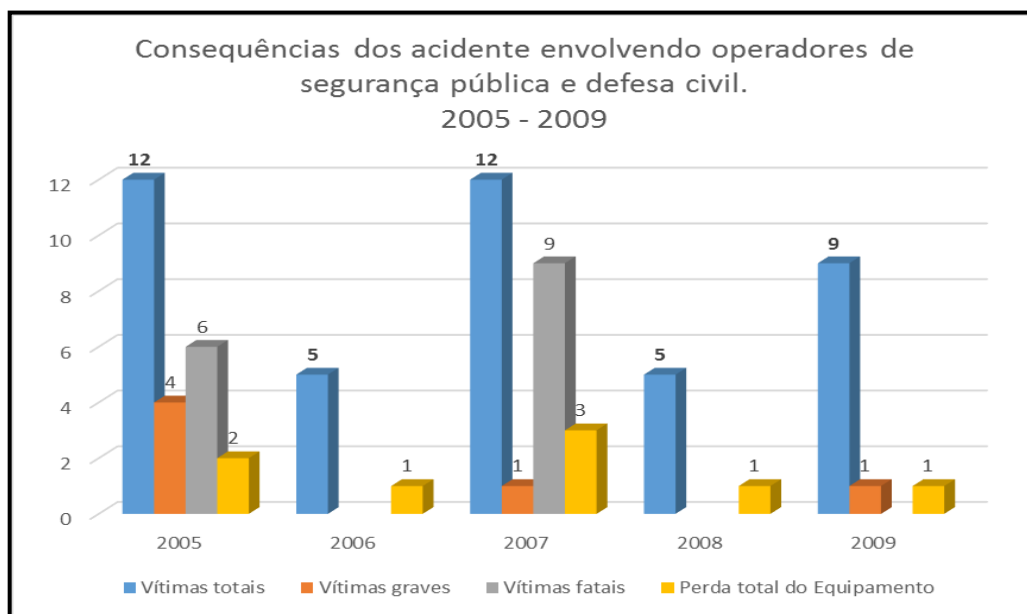
#### Gráfico 01 - Acidentes com helicópteros e as operações de segurança pública e de defesa civil

Conforme dados obtidos na ANAC, e considerando-se o total de sinistros envolvendo helicópteros no período de 2005 a 2009, 19,7% deles envolveram aeronaves cujos operadores pertenciam aos órgãos de segurança pública ou de defesa civil, sendo que estes órgãos representavam, à época, 9% do total de helicópteros em atividade.

Analisando-se os dados expostos, observou-se que em todos os anos houveram registros de acidentes envolvendo esses operadores em cumprimento de

suas missões. Pode-se observar que, no período analisado, após a ocorrência de acidentes com maior gravidade, ou com maior número de vítimas fatais, há uma redução nas estatísticas de acidente com estes operadores, voltando a crescer no ano seguinte.

Um acidente aeronáutico apresenta, comumente, consequências dramáticas, consistindo em perdas de vidas e meios. No próximo gráfico pode-se verificar o número de vítimas totais, vítimas fatais, vítimas graves, bem como as perdas materiais ocasionadas pelos sinistros ocorridos entre o período de 2005 a 2009, com os operadores de segurança pública e de defesa civil.



Fonte: CENIPA (2012)

**Gráfico 02 - Consequência dos acidentes de helicóptero envolvendo operadores de segurança pública e defesa civil.**

No período analisado 34,8% das vítimas dos acidentes envolvendo estes operadores vieram a óbito no local do acidente, enquanto que, segundo relatório estatístico do Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica, a média de fatalidade dos acidentes na aviação civil é de 23%.

Dos casos analisados, envolvendo os operadores de segurança pública e de defesa civil, no período de 2005 a 2009, não foram identificadas falhas dos fatores materiais como contribuição ao acidente. Tal fato está em consonância com a literatura que trata da história da aviação e da segurança. As taxas de acidentes tendem a ser maiores nos primeiros anos de introdução de novas tecnologias, seguidas de rápidas reduções (PARIÈS, 2000).

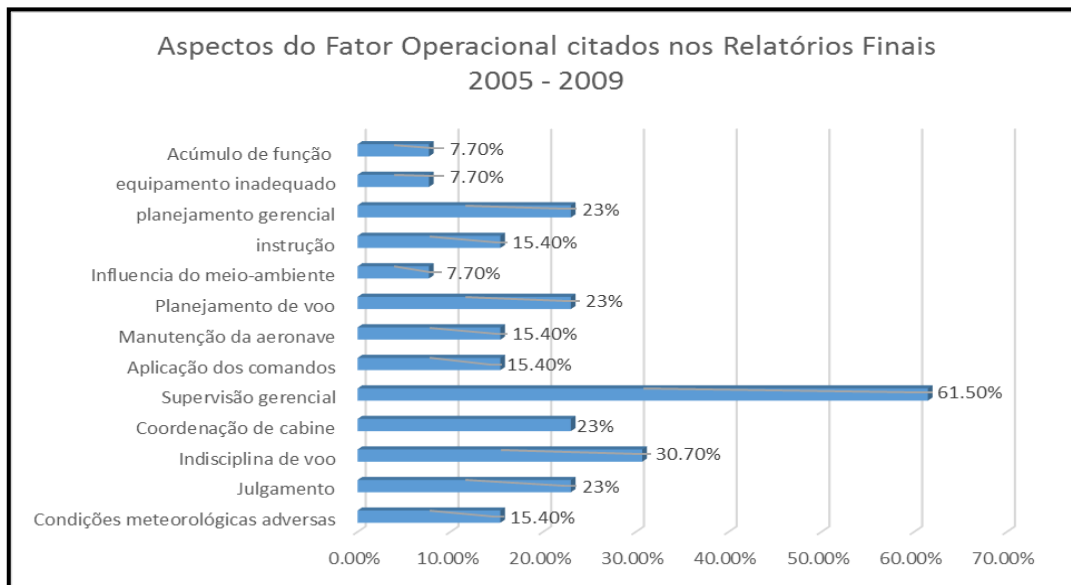
Do total de acidentes estudados, 70% apresentaram como contribuinte direto o fator humano – médico ou psicológico – sendo citados aspectos como fadiga, excesso de confiança, processo decisório, entre outros.

Analisando-se os relatórios finais, com relação ao total de aspectos citados, o fator humano responde por 42,6% desse total, sendo o mais recorrente o excesso de confiança, tanto nas condições físicas quanto no desempenho da pilotagem, com 33,3%, que, juntamente com outros aspectos, culminaram com o acidente.

Trabalhar muitos anos no mesmo local, e na mesma função, faz com que o servidor garanta confiança excessiva na profissão e relaxe na sua segurança. Apesar do benefício do tempo de experiência, confiar muito no ambiente de trabalho tem mais pontos negativos que positivos, principalmente no que diz respeito à segurança de voo.

Dando continuidade à análise dos dados, observa-se que o fator operacional tem sido continuamente citado nos relatórios finais de investigação, demonstrando sua forte influência na atividade, uma vez que estava presente em 100% dos casos estudados, bem como a reincidência de alguns aspectos ao longo do tempo, revela a inépcia em identificar e adotar medidas e procedimentos que coíbam tais posturas.

Considerando-se o fator operacional, constata-se que responde por 57,3% do total de aspectos citados como diretamente contribuintes ao acidente, e a indicação de que o aspecto com maior contumácia na ocorrência dos acidentes naquele período diz respeito às falhas na supervisão gerencial, com 61,5% de citações naquele período, sendo apontado em 8 dos 10 casos analisados.



Fonte: CENIPA (2012)

Gráfico 3 - Aspectos do fator operacional citados nos relatórios finais

Tal condição fora descrita pelo CENIPA, em um dos relatórios, como:

A falta de um órgão superior, dotado de conhecimentos aeronáuticos, favoreceu o desenvolvimento de uma cultura organizacional que permitia a realização de missões em que a decisão do comandante poderia contrariar os limites operacionais do equipamento, o treinamento, as normas de tráfego aéreo e os regulamentos. (RF A-013/CENIPA/2011)

Outro aspecto relevante na ocorrência dos acidentes analisados foi a indisciplina de voo, com 30,7% de reincidência e citado em 40% dos acidentes. Em um dos relatórios fora feito a seguinte observação sobre esse aspecto:

O comandante realizou voo em velocidade de cruzeiro, entre 10ft e 50ft, **contrariando a ICA 100-4, Regras e Procedimentos Especiais de Tráfego Aéreo para Helicópteros**, emitida pelo DECEA e em vigor a partir de 20DEZ2007, que determinava a altura mínima

de 200ft. A separação vertical com o rio, abaixo da exigida, inviabilizou a correção de perda de altura, antes do toque dos esquis na água (grifo nosso).

O fator operacional explicita a maneira como o homem interage com a máquina, a forma como se prepara, se instrui, bem como a maneira com o se comporta com relação ao voo, à equipe, e a missão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contínuo crescimento da frota de helicópteros nas unidades de Segurança Pública e de Defesa Civil, bem como o aumento das demandas, e das ações destes operadores, implicam em um trabalho proativo e preventivo, visando mudanças comportamentais e operacionais, que repetidamente são apontadas como contribuintes nos acidentes envolvendo estes operadores.

Procurou-se, neste trabalho, analisar de que forma o fator operacional, e em quais aspectos, contribuiu nas causas dos acidentes aeronáuticos envolvendo estes operadores, suas tripulações e aeronaves, no período de 2005 a 2009.

Constata-se que estas unidades aéreas, que tem seus integrantes oriundos das corporações, levam consigo a cultura desta, em que, principalmente pela carência de recursos, aliado à grande expectativa de sua ação, aprendem a improvisar, e trabalhar dentro de regramentos informais, embora, formalmente, se prevejam uma organização diferenciada (SILVA, 2011).

É necessário ressaltar que estes operadores trazem, de seus órgãos de origem, a crença da infalibilidade e o foco excessivo no cumprimento da missão, causando efeitos trágicos a uma unidade aérea, que se materializa em perdas de vidas, de credibilidade e destruição do equipamento.

Com diversos riscos inerentes e associados, visto tratar-se de uma atividade complexa, não se pode admitir ingerências, improvisos ou vaidades, sob pena de prejudicar a segurança de voo e ingressar nas estatísticas de acidentes.

Concluiu-se nesta pesquisa, que os fatores operacionais, que remetem ao homem no exercício de sua atividade, foram os maiores contribuintes para os

acidentes aeronáuticos analisados, sendo citados em todas as ocorrências daquele período, repetindo-se continuamente com o passar dos anos, em realidades e operações das mais diversas, ressaltando o aspecto da supervisão gerencial falha, seguindo-se da indisciplina de voo.

Buscando-se diminuir esses riscos são necessárias atitudes firmes e contundentes, inibindo-se ações consideradas normais e tituladas de “operacionais”, cujos *modus operandis* trazem desconforto, porém não são formalmente identificadas e desconstruídas.

É necessária uma supervisão efetiva e imparcial por parte dos gestores acerca da rotina operacional e administrativa de suas unidades, das rotinas e procedimentos, dos relacionamentos interpessoais, capacitação adequada, do clima organizacional e também do comportamento individual e coletivos dos seus integrantes.

Além de uma cultura formal forte, é necessária a criação de mecanismos de controle efetivo e fiscalização da execução, sem submissão ao comando formal da unidade. Tais mecanismos, além de prover o controle operacional, deverá subsidiar as tomadas de decisões estratégicas e gerenciais, mantendo em primeiro plano a constante busca e atenção à segurança operacional.

Salienta-se que esta pesquisa não procurou, nem poderia, apontar os fatores de maneira isolada, uma vez que o acidente ocorre numa junção desses aspectos, mas apontar causas e fatores que se repetiram nessas fatalidades com maior reincidência naquele período, buscando, através do conhecimento, da mudança de procedimento e da quebra de paradigmas, fortalecer as barreiras impeditivas ao acidente aeronáutico.

Dentro do escopo desta pesquisa, conclui-se a formatação das seguintes sugestões:

- Que as unidades aéreas da segurança pública e de defesa civil, tenham em seus quadros profissional especializado em Psicologia da Aviação, e, desta forma, possibilitar a identificação de características comportamentais que contribuem para a ocorrência de acidentes aeronáuticos, procurando prever e reduzir seus efeitos.



- Que os comandantes das unidades aéreas busquem desenvolver mecanismos legais, técnicos e objetivos, subsidiando os gestores estaduais, visando não permitir que estas unidades atuem de maneira improvisada e sem condições para o desenvolvimento seguro da atividade aérea.
- Que haja a indicação de um oficial, piloto experiente e conhecedor das leis e regulamentações aeronáuticas vigentes, formado pelo CENIPA, como oficial de investigação de acidentes, funcionalmente desvinculado do comando da unidade aérea, que será responsável pela fiscalização da execução das operações, emitindo relatórios em toda e qualquer situação que atente contra a segurança de voo, reportados formal ou informalmente por integrantes desta.
- Que seja compulsória a formação de todos os pilotos da unidade em cursos de segurança operacional, com reciclagens e participações mínimas em simpósios de segurança de voo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANAC. **Estatísticas de Aeronaves**. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <[http://www.anac.gov.br/Area.aspx?ttCD\\_CHAVE=26](http://www.anac.gov.br/Area.aspx?ttCD_CHAVE=26)> Acesso em: 12 out 2014.
- BRASIL. **Lei n ° 7.565, de 19 de dezembro de 1986: Código Brasileiro de Aeronáutica**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7565.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7565.htm)> Acesso em: 08 out 2014.
- \_\_\_\_\_. Comando da Aeronáutica. **Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes. História e atividades**. Disponível em: <<http://www.cenipa.aer.mil.br/cenipa/index.php/o-cenipa/historico>> Acesso em: 14out 2014.
- \_\_\_\_\_. **NSCA 3-1: conceituação de vocábulos, expressões e siglas de uso no SIPAER**. Brasília, DF: Estado-Maior da Aeronáutica, 2008.
- \_\_\_\_\_. **NSCA 3-13: protocolos de investigação de ocorrências aeronáuticas da aviação civil conduzidas pelo Estado Brasileiro**. Brasília, DF: Estado-Maior da Aeronáutica, 2014.
- \_\_\_\_\_. **RBHA 91: regras gerais de operação para aeronaves civis**. Brasília, DF: Estado-Maior da Aeronáutica, 2011
- \_\_\_\_\_. **FCA 58-1: panorama estatístico da aviação civil brasileira**. Brasília, DF: Estado-Maior da Aeronáutica, 2014.
- CERVO, A L; BERVIAN, P A; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.
- LAKATOS, E M; MARCONI, M A. **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2007.
- MENDES, R. **Patologia do trabalho**. Rio de Janeiro: Atheneu, 1995.
- O'CONNOR, P; WALKER, P. **Evaluation of a human factors analysis and classification system as used by simulated mishap boards**. Aviation, space, and environmental medicine, v. 82, n. 1, 2011.
- OLIVEIRA, A. L. **Comportamento organizacional e pesquisa qualitativa: algumas reflexões metodológicas**. In: CHAMON, E. M. Q. O. (Org.) **Gestão e comportamento humano nas organizações**. Rio de Janeiro: Brasport, 2007.
- PALHARES, Guilherme L. **Transportes turísticos**. São Paulo: Aleph, 2002.

PARIÈS J, Amalberti R. **Aviation Safety Paradigms and Training Implications In: Sarter NB**, Amalberti R. Cognitive Engineering in the Aviation Domain. London: Lawrence Erlbaum Associates Publishers; 2000.

REASON, J. **Human error: models and management**. Department of Psychology, University of Manchester. M13 9PL. BMJ 2000. Manchester, 2000.

SILVA, C. **Influência da Cultura Organizacional Policial em Acidentes Aeronáuticos na Aviação Brasileira de Segurança Pública e de Defesa Civil**. 2011. 215f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Mecânica Aeronáutica) - Instituto Tecnológico de Aeronáutica, São José dos Campos, 2011.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

# RELATÓRIO DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS NO ÂMBITO DO CIOPAER-MT: INSTRUMENTO DE APRIMORAMENTO DA SEGURANÇA OPERACIONAL

*Thiago Braz de Oliveira<sup>1</sup>*

## RESUMO

O presente estudo visa analisar a implementação de uma das ferramentas de Segurança Operacional em uma organização aeronáutica, o Relatório de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - RELPREV, partindo do problema: Quais os resultados alcançados e possíveis obstáculos a serem enfrentados pela Seção de Segurança Operacional do CIOPAER-MT com a implantação do ciclo completo da ferramenta de Relatório de Prevenção de acidentes aeronáuticos? A pesquisa utilizou-se de referenciais bibliográficos, meio de análise documental e pesquisa de campo. Concluiu que o CIOPAER-MT se tornou mais eficiente quando norteado por esse método de reportes das condutas inaceitáveis, sendo as etapas estabelecidas por este autor: Cultura organizacional de relato dos perigos, Preenchimento do Relatório de Prevenção, Análise do Relatório de Prevenção, Ações mitigadoras para baixar o risco, Classificação dos riscos antes e depois das ações mitigadoras, Divulgação dos resultados à organização de forma geral e Informação ao relator sobre o andamento e providências tomadas.

**Palavras-chave:** *Segurança Operacional - Aviação de Segurança Pública - Relatório de Prevenção.*

## ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of the Operational Safety tools in an aeronautical organization, the Accident Prevention Report Aeronautic - RELPREV, starting from the problem: What are the achievements and possible obstacles to be faced by the Operational Safety Section of CIOPAER -Mt with the full cycle of implementation of the Aircraft Accident Prevention Report Tool? The research was used bibliographical references, means of document analysis and field research. I conclude that the CIOPAER-MT became more effective when guided by this method of reporting of unacceptable conduct, and the steps set out by this author: report of Organizational culture Hazards Prevention Report of Completion, Prevention Report of, mitigation actions to lower the risk, risk rating before and after mitigating actions, dissemination of the results to the organization in general and information to the rapporteur on the progress and actions taken

**Keywords:** *Operational Safety - Aviation Public Security - Prevention Report.*

---

<sup>1</sup> Major da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar Costa Verde - MT, bacharel em Direito pelo Instituto Cuiabano de Educação e Cultura (ICEC) - Cuiabá-MT, Especialista em Gestão em Segurança Pública pela UNEMAT.

## INTRODUÇÃO

A atividade de Aviação de Segurança Pública refere-se a um setor específico da aviação, regulado pela Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Existem, porém, diversas peculiaridades quanto aos tipos de missões específicas nessa área, que alia os riscos da atividade aérea e o perigo da atividade policial, por exemplo. Em outras palavras seria como acrescentar mais riscos a um ofício, pois se juntam duas atividades que por si só podem gerar ocasiões ameaçadoras.

Assim sendo, em uma situação de perigo iminente, o profissional de aviação de segurança pública deve saber controlar o risco, buscar ações mitigadoras e ainda trabalhar em equipe. Tudo isso pode ocorrer em frações de segundos caso esse perigo se desencadeie quando a aeronave estiver no ar.

Operações aéreas militares e de segurança pública em helicópteros são exemplos de atividades que requerem elevado desempenho do operador. Isto porque a atividade se desenrola em cenário operativo com alto potencial de hostilidade natural ou provocada, alta interação com ocorrências em solo, muitos recursos a serem gerenciados, além, é claro, das exigências comuns à atividade aérea. (VIEIRA BEZERRA; RIBEIRO; DA CUNHA FERREIRA, 2012)

Deve-se, portanto, haver uma cultura organizacional para buscar que os riscos não ocorram no pior momento, isto é, quando o profissional terá pouquíssimo tempo para decidir de forma correta, o que pode ocasionar um incidente ou acidente aeronáutico, com perdas de vidas e recursos materiais.

No início de 2013, o Centro Integrado de Operações Aéreas de Mato Grosso (CIOPAER-MT) - Coordenadoria da Secretaria de Estado de Segurança Pública e responsável pela Aviação de Segurança Pública no Estado, iniciou a aplicação da ferramenta de Relatório de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - RELPREV de maneira completa, seguindo todas as ações elencadas pelas Normas do Sistema do Comando da Aeronáutica - NSCA 3-3, de Dezembro de 2013, com objetivo de prover informações para que se enfrentem os riscos reportados à organização.

Neste estudo, busca-se antes de qualquer coisa, uma alusão histórica sobre o conceito de Segurança Operacional, que hoje perpassa o alto comando de qualquer

instituição, com atribuições delegadas a todos seus membros para que haja um ambiente efetivo de riscos mitigados.

Diante da nova terminologia, acrescenta-se a atividade de aviação de segurança pública somadas às suas particularidades e, então, avalia-se o emprego de um instrumento de proatividade visando o não acontecimento de falhas reiteradas que podem gerar acidentes.

Este pesquisador ousou dividir as etapas do ciclo do RELPREV para abordar de forma específica cada uma delas e de maneira didática responder ao seguinte problema de pesquisa: Quais os resultados alcançados e possíveis obstáculos a serem enfrentados pela Seção de Segurança Operacional do CIOPAER-MT com a implantação do ciclo completo da ferramenta de Relatório de Prevenção de acidentes aeronáuticos (RELPREV)?

Quanto aos meios de pesquisa, foram utilizados referenciais bibliográficos, pesquisa documental na Unidade Aérea (estudo dos relatos no período de um ano e análise de suas respectivas ações corretivas), além de questionários semiestruturados aplicados aos servidores da área operacional e entrevista com o chefe da Seção de Segurança Operacional do CIOPAER-MT.

## ASPECTOS HISTÓRICOS RELEVANTES

O desejo de voar sempre esteve intrínseco a vontade humana, o que só se concretizou definitivamente com o advento da máquina considerada mais pesada que o ar, criada pelo brasileiro Alberto Santos Dumont em 1906. Porém, para se chegar neste estágio, no início do século XX, muitos acidentes aconteceram ao longo da história, ocasionando por um lado a perda de muitas vidas e por outro o desenvolvimento da própria aviação.

Segundo Motta de Souza (2011), “no Brasil, a primeira fatalidade aeronáutica pode ser atribuída à queda de um balão de ar quente, no dia 20 de maio de 1908, com o tenente Juventino, do Exército Brasileiro, vitimado na ocorrência”.

Com o crescimento e desenvolvimento vertiginoso da aviação, principalmente durante e após a Segunda Guerra Mundial, foi realizado em 1944 a “Convenção sobre Aviação Civil Internacional”, na cidade de Chicago, Estados

Unidos, mundialmente conhecida como Convenção de Chicago. Nesta oportunidade foi criada a Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), com sede em Montreal - Canadá, uma das organizações da Organização das Nações Unidas (ONU).

O surgimento da organização de aviação mundial se fez necessário para padronização de regras de controle de tráfego aéreo, navegação e segurança, dentre outras atinentes a atividade eminentemente nova e crescente. Os documentos por meio dos quais a OACI orienta e esclarece essas questões são chamados de “Anexos”.

No Brasil, como traz Motta de Souza (2011), “as matérias afetas à aviação civil foram coordenadas, desde o início, pelo Departamento de Aeronáutica Civil (DAC) do então Ministério de Viação e Obras Públicas, criado em 22 de abril de 1931”.

Já em 1951, surge a sigla SIPAER, para identificar o Serviço de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos. Em 1971, por meio do Decreto nº 69.565, de 19 de novembro, foi criado o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA) como órgão central do SIPAER.

Um novo conceito foi então criado e começou a ser difundido. Os acidentes começaram a ser vistos através de uma perspectiva mais universal. A palavra inquérito foi de vez substituída. As investigações passaram a ser feitas com um único objetivo: a prevenção de acidentes aeronáuticos.

Em 2005 surge a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), voltada para substituir o DAC e ditar novos rumos para a aviação civil: um imenso desafio. Instalada em 20 de março de 2006, a ANAC deveria realizar uma transição das atividades do DAC para o novo conceito de agência, mantendo toda eficiência e presteza aos usuários do setor. (VIEIRA, 2009).

O período de criação da ANAC foi muito conturbado principalmente em razão de dois acidentes graves com as duas maiores companhias aéreas do país, que culminou em descrença por parte da opinião pública a respeito da transição do antigo DAC para a nova agência reguladora. Porém, mesmo com alguns percalços desde a sua criação, a ANAC persiste até hoje com suas funções de regulação.

## CONCEITOS MAIS RECENTES DO GERENCIAMENTO DA SEGURANÇA OPERACIONAL

A OACI, dentro de sua missão precípua de fomentar um desenvolvimento seguro e ordenado para todos os operadores aeronáuticos, apresentou um modelo inovador de prevenção baseado em gerenciamento, como norteador aos Estados que participam da Organização, a ser colocado gradualmente nas temáticas que tratam seus anexos.

O instrumento 9859 NA/474 Safety Management Manual (SMM), 2<sup>o</sup> Edição - 2009, é o documento da OACI que traz o modelo internacional de gerenciamento da segurança operacional.

Em sua 1<sup>o</sup> Edição, no ano de 2006, ele previa uma nova concepção do conceito de *safety* como sendo um estado em que o risco de ferir pessoas ou causar danos à propriedade é reduzido e mantido abaixo de, ou em nível aceitável, através de um processo contínuo de identificação e gerenciamento do risco. O manual trouxe ainda a preocupação da OACI quanto ao fato dos métodos tradicionais de redução de risco não estarem sendo mais suficientemente eficientes e, portanto, requerendo novos modelos de gerenciamento. Daí a consideração do gerenciamento da segurança operacional por duas diferentes perspectivas: a tradicional e a moderna. (FERREIRA, 2010).

No Brasil, esses modelos passaram a ser introduzidos na esteira do que acontecia no mundo. Antes, eles eram caracterizados pelas linhagens de especialistas em segurança de voo, enclausurados e únicos responsáveis pela segurança, que atuavam junto ao nível mais alto de coordenação de voo; hoje em dia já estão migrando para modelos de gestão que envolve todos os setores de uma organização, como o gerenciamento da segurança e o controle da qualidade.

A visão tradicional é a historicamente focada na fiscalização com complexa regulamentação. Sob esta ótica, o responsável pela segurança é somente a autoridade que deve ter uma fiscalização onipresente - a toda hora e em todo o lugar para verificar se a regulamentação está sendo devidamente cumprida. O ente regulado não divide a responsabilidade em cumprir a legislação, a menos que esteja sendo fiscalizado. Quando algo sai errado "a culpa é sempre da autoridade que não fiscalizou". É uma perspectiva reativa com medidas preventivas para evitar recorrências. As recomendações são emitidas somente após a perda de vidas e / ou danos materiais. A perspectiva moderna é baseada na transformação do modelo reativo para o modelo proativo. A OACI aposta no SMS (Safety Management System) por acreditar em um modelo que soma uma



abrangente legislação, requisitos baseados nos padrões e práticas por ela recomendadas e a coercitividade para garantir estes padrões e práticas. (FERREIRA, 2010).

Além disso, outros fatores também são considerados para um gerenciamento eficiente, tais como: gerenciamento do risco com base científica; comprometimento de todos com a gestão da segurança operacional; cultura organizacional com atenção à segurança operacional equivalente à atenção aos resultados com que se conduz o gerenciamento financeiro, entre outros. Obviamente, essas iniciativas necessitam da condução e do aval da chefia das instituições.

Nesta nova perspectiva, o dever de cumprir a legislação passa a ser de todos os atores envolvidos no cenário da aviação, inclusive os chefes dos órgãos existentes, e não mais de sua exclusiva competência.

## AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA

A aviação de Segurança Pública é um setor da aviação em pleno desenvolvimento. Com o aumento do número de Unidades aéreas e aeronaves, há a necessidade de sua melhor estruturação para prestação dos serviços regulados pela sociedade. (LIMA, 2012)

O conceito de aviação de Segurança pública e a possibilidade de atuação de seus órgãos estão contidos no Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica - RBHA 91, em sua subparte K.

RBHA 91

(...)

SUBPARTE K - OPERAÇÕES AÉREAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DE DEFESA CIVIL

(...) 91.953 - CONCEITUAÇÃO

(a) Para os propósitos deste regulamento:

(1) ("operação aérea de segurança pública e defesa civil 'é uma atividade realizada com aeronaves e conduzida por Órgão de segurança pública ou defesa civil'").

(2) "Órgão de segurança pública" e "Órgão de defesa civil" são Órgãos da administração pública direta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, destinadas a assegurar a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

(b) As operações aéreas de segurança pública e defesa civil compreendem as atividades típicas de polícia administrativa, judiciária, de bombeiros e defesa civil, tais como: policiamento ostensivo e investigativo, ações de inteligência, apoio ao cumprimento de mandado

judicial; controle de tumultos, distúrbios e motins; escoltas e transporte de dignitários, presos, valores, cargas; aeromédico, transportes de enfermos e órgãos humanos e resgate;

busca; salvamento; terrestre e aquático; controle de tráfego rodoviário, ferroviário e urbano; prevenção e combate a incêndios; patrulhamento urbano, rural, ambiental, litorâneo e de fronteiras; e outras operações autorizadas pelo DAC.

Este é um setor presente em praticamente todos os Estados da Federação, que possibilita ao poder público regional inúmeras ações eficazes para o bem comum. Entretanto, deve-se adotar ações que tragam um ambiente de operação com o mínimo de riscos, pois apenas a ação por si só já é capaz de trazer insegurança para os operadores.

Em razão da vasta gama de atividades inerentes a aviação de segurança pública e do crescente número de aeronaves e inopinadas missões, houve um aumento de número de acidentes com aeronaves dessas características. Lima (2012) afirma com base no relatório anual de segurança operacional da ANAC, “que no período compreendido entre os anos de 1997 e 2009, foram registrados 26 acidentes aeronáuticos com aeronaves de segurança pública, os quais resultaram 24 vítimas fatais.” Dentre esses acidentes citados, um ocorreu em Mato Grosso no ano de 2005.

O último voo do Águia Uno foi realizado no dia 04 de Abril de 2005, quando às 19:10 horas, a aeronave decolou com sua tripulação motivada pela solicitação do Corpo de Bombeiros Militar (CBM) para atendimento de um acidente automobilístico ocorrido na região da Serra de São Vicente, conforme consta no Boletim de Acidente de Trânsito da PRF. (CHIROLI, 2009)

Esses acidentes prejudicam o fluxo contínuo de prestação do serviço do Estado, fazendo com que haja um perigo eminente para os ocupantes das aeronaves e das pessoas que estão nas proximidades do acidente, além de evidente dano ao patrimônio público.

## **CIOPAER-MT NO CONTEXTO DA AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Diante de uma nova realidade operacional e com as necessidades cada vez maiores, o Governo do Estado resolve em 17 de Novembro de 2006, através do Decreto nº 8.304, transformar o GRAer/MT, pertencente a Polícia Militar, em Centro Integrado de Operações Aéreas (CIOPAER/MT), deixando de ser uma unidade da PM, passando a ser uma unidade integrada da então Secretaria de Justiça e

Segurança Pública (SEJUSP), composta pela Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Judiciária Civil, conforme apresenta-se:

DECRETO Nº 8.304, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2006.

Dispõe sobre a Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas – CIOPAER, prevista no Decreto nº 7.896, de 19 de julho de 2006, que trata da nova estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 66, inciso III, da Constituição Estadual, e considerando a necessidade de modernização das atividades operacionais da segurança pública que utilizam meios aéreos em todo Estado de Mato Grosso; considerando a necessidade de centralizar e racionalizar, em um único órgão, o controle, a operação e a manutenção das aeronaves de asas fixas e rotativas, empenhadas em atividade policial, patrulhamento ambiental, socorrimento público e defesa civil, tornando as atividades desempenhadas pelos operadores de segurança pública mais dinâmica e compatível com as necessidades e interesses da coletividade mato-grossense; considerando a nova estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP, instituída pelo Decreto nº 7.896, de 19 de Julho de 2006, que define a Coordenadoria do Centro Integrado de Operações Aéreas - CIOPAER como nível de execução programática, DECRETA:

Art. 1º A Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas - CIOPAER, terá com a finalidade promover a gestão, a integração e a otimização dos meios e recursos aéreos disponíveis, visando prestar apoio em missões diversas executadas pelos operadores de segurança pública estadual e defesa civil, respeitada as atribuições constitucionais das instituições envolvidas.

Art. 2º A coordenação, o controle e a execução das ações da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, no atendimento aéreo às ocorrências, estarão centralizados no seguimento operacional do CIOPAER, unidade gestora e de execução programática que tem por competência o resguardo da segurança do pessoal e do material empregados nas operações e a otimização do emprego dos equipamentos e meios aéreos no âmbito estadual.

Art. 3º Todo o aparato tecnológico dos equipamentos aéreos disponíveis no Governo do Estado, voltado para as ações de segurança pública, rádio-patrulhamento ambiental, salvamento e defesa civil, será integrado a Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas – CIOPAER.

Art. 4º O acionamento, emprego e utilização das aeronaves do Sistema de Segurança Pública do Estado, bem como normas gerais do CIOPAER serão regulamentados através de regimento interno.

Art. 5º As missões operacionais serão planejadas e executadas por integrantes da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 6º As funções do CIOPAER, serão preenchidas observando as estruturas já existentes nas instituições mencionadas no artigo anterior. (MATO GROSSO, 2006)

O CIOPAER-MT foi criado para integrar as forças de aviação de segurança pública em um único local, com objetivo de otimizar suas ações e propiciar, sobretudo, um serviço de melhor qualidade à sociedade mato-grossense.

Demonstra-se que após a criação do CIOPAER/MT, esta unidade aérea em menos de um ano passou de 01 (uma) aeronave para 04 (quatro), dando um salto de qualidade no atendimento a sociedade, aumentando as ações de Segurança Pública, Ambiental e defesa

social da população de Mato Grosso, pois os helicópteros e os aviões não eram mais privilégio da capital, mas sim de todo o Estado. (ROVERI, 2010)

## O SISTEMA DE REPORTES COMO INSTRUMENTO DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS

A Organização Internacional de Aviação Civil afirma que a cultura organizacional de relato dos perigos é uma das mais importantes etapas para que o Relatório de Prevenção de Acidentes seja implantado efetivamente.

Em termos de gerenciamento de segurança, um dos aspectos mais importantes de uma cultura de segurança é o incentivo ao pessoal operacional em relação aos procedimentos de reporte. A identificação de perigos constitui uma atividade fundamental no suporte ao gerenciamento da segurança. Ninguém se encontra em melhor posição para reportar a existência de perigos e ainda, o que funciona ou não do modo como deveria, que o próprio pessoal da ponta da linha. São eles de fato que convivem e interagem com os perigos diariamente. O reporte efetivo de perigos pelo pessoal operacional é, portanto, a pedra angular do gerenciamento de segurança (ICAO, 2009).

Em nosso país, os reportes de caráter preventivo são regulados pelo CENIPA que o divide em dois formulários: Programa Confidencial de Reporte Voluntário - PCRV e Relatório de Prevenção - RELPREV. O primeiro, não objeto deste estudo, traz uma gama maior de possibilidades e inclusive pode ser feito *online* no site do CENIPA. Quanto ao segundo, sua implantação fica a cargo de cada organização individualmente, com base em preceitos da voluntariedade e sem caráter punitivo. Tanto na identificação de perigos, quanto na classificação dos riscos operacionais, o objetivo é eliminá-los ou mitigá-los.

Para sua efetividade, um sistema de reportes deve possuir cinco pressupostos básicos: o voluntarismo, a comunicação da informação, a flexibilidade, o aprendizado e, ainda, a atribuição de responsabilização (accountability). Todos esses pressupostos assentam-se na garantia da preservação da fonte e, sobretudo, no fato de que o conteúdo do reporte não terá outra destinação que não a comunicação de informações de segurança. (LIMA; RIBEIRO, 2013)

As atividades de prevenção dividem-se em três categorias: medidas reativas, proativas e preditivas. As medidas reativas envolvem respostas a eventos que já ocorreram, tais como incidentes e acidentes. Medidas proativas são ações constantes que visam identificar ameaças à segurança das operações antes que elas possam trazer prejuízos à aviação. Tais medidas são criadas e colocadas em prática

conforme se observam falhas na segurança durante a execução das atividades de uma empresa ou organização. Complementares às proativas estão as preditivas, as quais capturam o que ocorre em todo um sistema em tempo real, analisando as tendências com o objetivo de identificar futuros problemas relacionados à segurança das atividades.

As medidas proativas são consideradas eficientes do ponto de vista do gerenciamento de segurança. O Relatório de Prevenção se enquadra neste conceito de medida proativa uma vez que são relatados perigos em voo ou na intenção de voar que poderiam causar acidentes ou incidentes aeronáuticos.

Com relação ao conceito de não punibilidade do instrumento de reporte de condutas inaceitáveis, existe uma linha de pensamento que discorda desse caráter não punitivo, linha essa não seguida por esse autor, pois essa premissa pode afugentar parte dos relatos da organização, criando uma falsa ideia de que não há perigos.

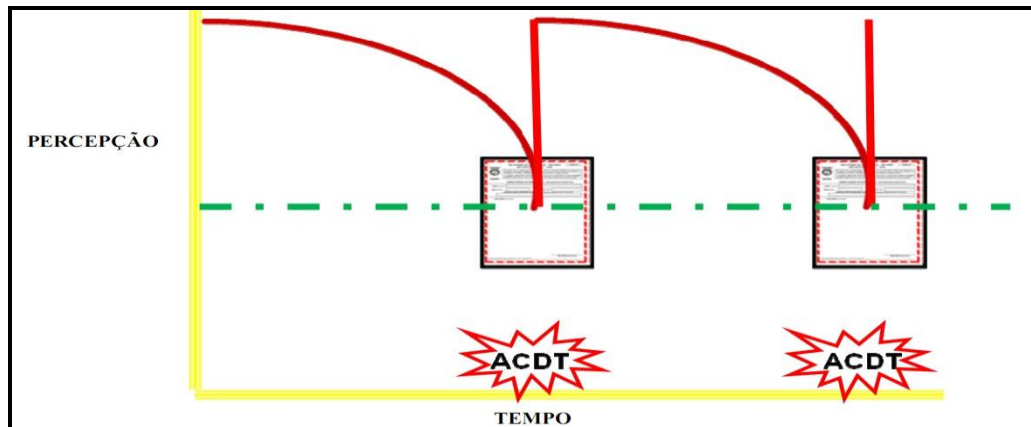
A aceitabilidade da violação é inversamente proporcional ao nível do risco assumido. Quanto maior o risco assumido, menor a aceitabilidade. Dessa forma, cabe à autoridade que gerencia os reportes avaliar se uma violação reportada encontra-se dentro de uma margem de risco aceitável, se deve ser acomodada no sistema ou se deve ter consequências para quem a cometeu. (LIMA; RIBEIRO, 2013)

## **O RELATÓRIO DE PREVENÇÃO (RELPREV)**

O Relatório de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, também conhecido pela abreviatura RELPREV, é um instrumento de reporte voluntário de perigo real ou potencial no voo em si ou na intenção de realizá-lo.

Sua finalidade é gerar ações corretivas necessárias para neutralizar os riscos. Essa ferramenta visa a manter o estado de alerta sobre as condições que possam gerar acidentes, pois com o passar do tempo a percepção diminui, levando a organização a não perceber os perigos.

A iminência de um acidente pode ser observada quando se visualiza a figura seguinte. Esta traz a queda da percepção da organização, e, ao invés de ocasionar um acidente, bem antes na verdade que isto ocorra, um relato de situação de risco é feito e a percepção do perigo é alterada pelos membros da organização que passam a trabalhar mais atentos.



Fonte: SILVA (2011)

**FIGURA 01 - Atuação do RELPREV na percepção da organização**

Toda organização deve adotar mecanismos para facilitar o preenchimento do RELPREV. Deve ser disponibilizado um formulário impresso, um formulário digital, pode-se adotar uma linha de telefone com gravação, um formulário disponível no site da empresa, ou seja, deverá haver uma facilidade para que o usuário reporte a situação e sua impressão dos fatos. (BRASIL, 2013)

Outro aspecto, é que o relator pode se identificar ou não. Caso se identifique, ele deve ser informado do andamento e das providências a respeito do relato. Sempre que se julgar necessário o setor responsável deverá manter a confidencialidade do relator.

(...) Caso o formulário seja utilizado para outros fins que não seja para relatar situações de perigo potencial, esta informação deverá ser descartada, com exceção se houver indícios de crime, neste caso deverá ser informado ao Setor competente. (BRASIL, 2013)

O elemento credenciado ao receber o reporte deverá fazer uma análise do risco associado e tomar as ações julgadas necessárias e caso envolva outras organizações, providenciará o envio da informação. As ações mitigadoras deverão ser adotadas e acompanhadas para verificar sua eficácia. Por fim, deverá ser tudo documentado, arquivado e isso alimentará o banco de dados da segurança operacional.

## RELATÓRIO DE PREVENÇÃO NO ÂMBITO DO CIOPAER-MT

A antiga nomenclatura desse instrumento já era empregada no Centro Integrado de Operações Aéreas desde a sua criação em 2006. O então Relatório de Perigo - RELPER foi aperfeiçoado pela Organização Internacional de Aviação Civil no período em que esta passou a se preocupar em gerir de maneira diferente a atividade de Segurança Operacional, a partir de 2009.

De maneira incipiente, e já seguindo a nova terminologia de Relatório de Prevenção de Acidentes - RELPREV introduziu-se em 2012, uma nova abordagem de relatos das situações de perigo, com classificação de seus riscos e orientações de caráter geral aos operadores da organização.

Em 2013, porém, implementou-se no CIOPAER-MT, de maneira integral, os conceitos de Segurança Operacional trazidos pelo Major Flávio Gledson Bezerra, pertencente ao Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso, quando este regressou de seus estudos no Instituto de Tecnologia Aeronáutica (ITA) na área de Segurança de Voo, concluído em 2012.

Puderam-se criar mecanismos de correções mais eficientes por meio de ações mitigadoras integralizadas a todos os setores da instituição, sendo gerado, portanto, um ciclo de etapas a serem cumpridas não apenas pela Seção de Segurança Operacional, mas por todos os integrantes da organização.

Diante dessa nova perspectiva, esse autor dividiu sob sua ótica as etapas do Relatório de Prevenção, objeto desse estudo, e analisou individualmente sua efetividade dentro da unidade de aviação de segurança pública. Deste estudo originaram-se as sete etapas, a saber: 1) Cultura organizacional de relato dos perigos, 2) Preenchimento do Relatório de Prevenção, 3) Análise do Relatório de Prevenção, 4) Ações mitigadoras para baixar o risco, 5) Classificação dos riscos antes e depois das ações mitigadoras, 6) Divulgação dos resultados à organização de forma geral e 7) Informação ao relator sobre o andamento e providências tomadas.

## ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para responder aos questionamentos de quais os resultados alcançados e quais os possíveis obstáculos a serem superados pela Seção de Segurança Operacional do CIOPAER-MT com a implementação do ciclo completo da ferramenta de Relatório de Prevenção de acidentes aeronáuticos (RELPREV), foram aplicados questionários semiestruturados com a equipe operacional da organização e foi realizada entrevista com o chefe da seção de segurança operacional da unidade, responsável pela gestão do ciclo completo da ferramenta de relatório de prevenção de acidentes aeronáuticos do Centro Integrado de Operações Aéreas de Mato Grosso. “A pesquisa de campo tem como objetivo analisar, catalogar, classificar, explicar e interpretar os fenômenos que foram observados e os dados que foram levantados.” (FURASTÉ, 2006)

Ao todo, trabalham na área operacional da Unidade cinquenta e três profissionais, ou seja, são servidores que atuam na atividade fim, ligada ao voo em si. Destes profissionais, metade respondeu aos questionários que serviu de base para avaliar principalmente três das sete etapas da ferramenta de prevenção de acidentes aeronáuticos abordada. Para a análise das demais etapas, este autor lançou mão da entrevista já citada, bibliografias e documentos produzidos no CIOPAer-MT. Na pesquisa em tela foram analisados os Relatórios de Prevenção confeccionados no segundo semestre de 2013 e no primeiro semestre de 2014, totalizando o período de um ano além de investigados o resultado das ações corretivas empregadas para diminuição ou erradicação dos riscos.

As análises apresentadas a seguir estão divididas em sete tópicos que representam o ciclo do RELPREV: Cultura organizacional de relato dos perigos, Preenchimento do Relatório de Prevenção, Análise do Relatório de Prevenção, Ações mitigadoras para baixar o risco, Classificação dos riscos antes e depois das ações mitigadoras, Divulgação dos resultados à organização de forma geral e Informação ao relator sobre o andamento e providências tomadas.

Antes de dividir o RELPREV e analisar cada parte do ciclo de maneira restrita, torna-se importante frisar que o maior resultado percebido por esse pesquisador está na essência da proatividade do instrumento: preservar os recursos materiais e principalmente a vida dos servidores da segurança pública à disposição



da organização. Isto é, desde que foi implementado o Relatório de Prevenção, não houve registros de incidentes ou acidentes no CIOPAER-MT.

### **CULTURA ORGANIZACIONAL DE RELATO DOS PERIGOS**

Esse quesito está amplamente difundido dentro da Unidade uma vez que nos questionários aplicados todos que responderam afirmam conhecer a ferramenta, os temas passíveis de preenchimento além de possuírem a convicção que o relato não implica em punição, apenas tem caráter pedagógico, ou seja, servirá de exemplo para que o perigo relatado não se repita por outra pessoa dentro da organização.

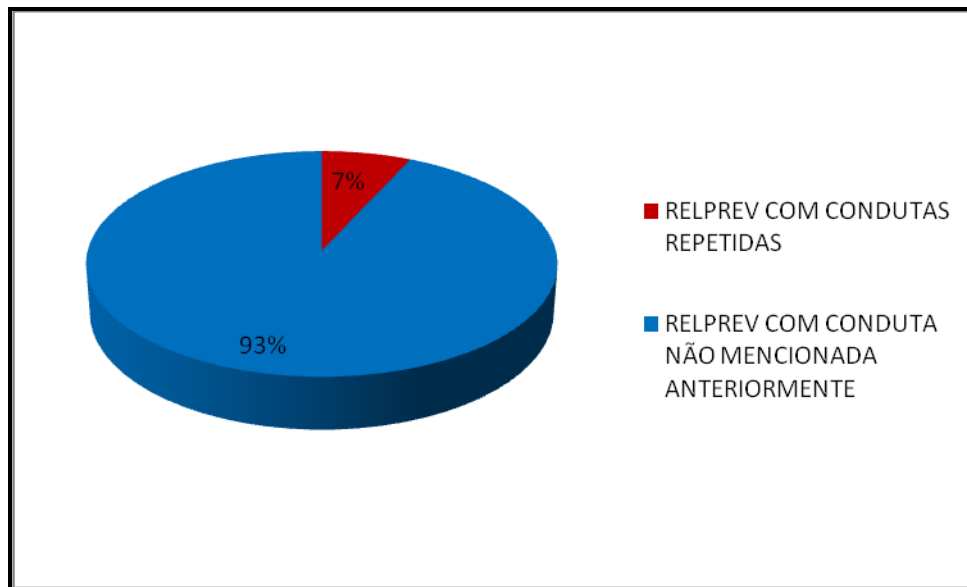
Há de se ressaltar que inclusive aqueles que possuem menos de um ano no CIOPAER-MT sabem da importância da ferramenta e por mais que não a tenham utilizado até o momento, entendem sua finalidade.

Após análise, verifica-se que esta etapa não necessita de melhorias, apenas manutenção das suas ações.

### **PREENCHIMENTO DO RELATÓRIO DE PREVENÇÃO**

A partir da análise documental, percebeu-se que no período avaliado de 01 ano (2º Semestre de 2013 e 1º Semestre de 2014) foram confeccionados 35 (trinta e cinco) RELPREV's. Destes, apenas 6 ou 17% do total não eram temas passíveis de Relatório, pois tratavam-se de temas que não se relacionavam ao voo ou intenção de voar. Conforme a doutrina esses deverão ser descartados sem análise aprofundada e isso será divulgado à organização.

3.5.2.5 No caso do Elo-SIPAER receber um RELPREV cuja situação relatada não seja do interesse da segurança de voo, este relato não será processado no âmbito do SIPAER. Caso o relator do RELPREV esteja identificado, o mesmo será informado do motivo pelo qual este relato não será processado no âmbito da organização. (BRASIL, 2013)



**Fonte:** Análise dos Relatórios de Prevenção do CIOPAER-MT (2013-2014)  
**Figura 02 – Percentual dos Relatórios de Prevenção com condutas repetidas**

Nota-se um efetivo avanço no quesito reiteração de condutas descritas nos relatórios uma vez que elas praticamente não se repetiram. Apenas 02 dos 29 reportes tiveram repetição de conduta, o que representa menos de 10% do total.

Esta etapa, na visão deste pesquisador, cumpre com o proposto uma vez que os relatórios foram produzidos pelos membros da organização proporcionalmente a quantidade de horas voadas pelo CIOPAER-MT no período.

### ANÁLISE DO RELATÓRIO DE PREVENÇÃO

Durante entrevista com o chefe da Seção de Segurança de Voo da Unidade, Tenente Coronel PMMT Juliano Chirolí, ele relatou que hoje a organização conta com quatro indivíduos aptos a realizarem as análises do relatório. “Importante frisar que apenas quem possui o Curso de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos junto ao CENIPA é indicado para fazer as análises de RELPREV. Hoje contamos com 04 servidores na instituição com o respectivo curso.”

Outro ponto observado é que todos os Relatórios de Prevenção possuem a respectiva análise, inclusive aqueles que não são objetos de relatório. “Mesmo assim fazemos questão de analisar e tornar isso público para todos”. (CHIROLI, 2014)

Esta etapa está de acordo com o que preconiza a norma seguida, pois todos os analistas possuem o referido curso habilitando-os a realizarem as análises no âmbito da organização.

## **AÇÕES MITIGADORAS PARA BAIXAR OS RISCOS**

Esse quesito envolve a organização como um todo, porque após a análise do RELPREV os responsáveis elencam as medidas a serem adotadas para que o relato descrito não venha a se repetir ou ao menos tenha uma proporção menor de risco.

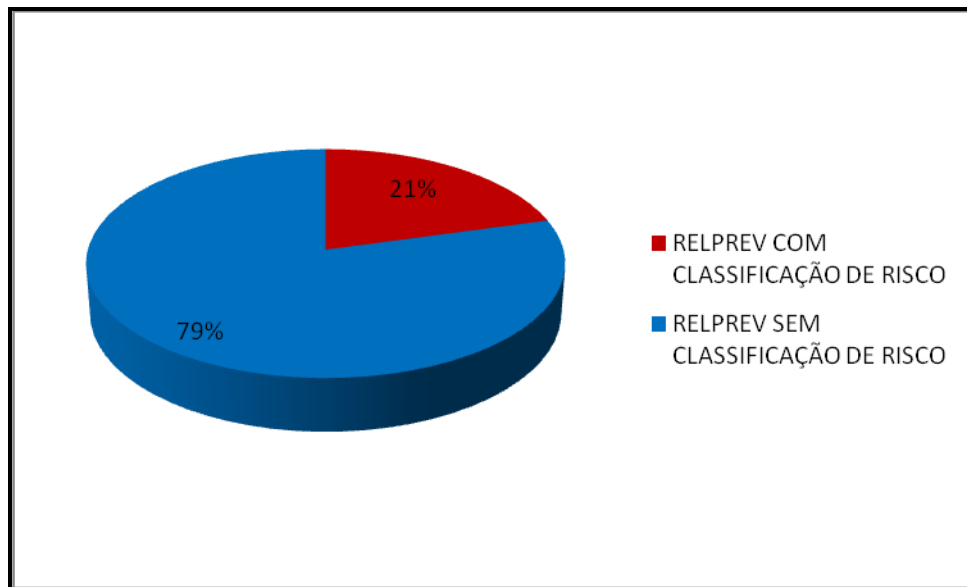
Essas ações são encaminhadas ao Coordenador da Unidade Aérea, e este determina aos demais setores (Seção de Capacitação, Operações, Aquisições e Contratos, Manutenção Aeronáutica e Apoio Logístico) para que se cumpram as orientações elencadas pela Segurança Operacional.

Não existe arquivo da realização de todas as ações sugeridas pela Seção de Segurança Operacional. Resta aqui registrar que não são cumpridas as determinações de segurança operacional em sua totalidade, pois apenas 30% das ações corretivas sugeridas no período pesquisado retornam através de documentos internos com o objetivo de dar resposta ao setor responsável se as medidas foram realmente adotadas.

## **CLASSIFICAÇÃO DOS RISCOS ANTES E DEPOIS DAS AÇÕES MITIGADORAS**

A Organização Internacional de Aviação Civil recomenda que se trabalhe com duas tabelas básicas para a quantificação do risco. A primeira de probabilidade e a outra de severidade. Cabe lembrar, que apesar dessa ajuda, a quantificação do risco ainda é um processo subjetivo, portanto nunca deverá ser feito por uma só pessoa e sim um grupo para diminuir a influência de ideias pré-concebidas. (ICAO, 2009)

Dos 29 RELPREV que são objetos realmente de relatos deste instrumento, apenas em 06 ou 21% do total possuem essa classificação conforme preconiza a OACI. Fica latente a necessidade de aprimoramento desta etapa para identificarmos a tolerabilidade dos riscos, que deverão ser divididos em aceitáveis, passíveis de diminuição ou mitigação e inaceitáveis.



**Fonte:** Análise dos Relatórios de Prevenção do CIOPAER-MT (2013-2014)  
**Figura 03 – Classificação de risco nos Relatórios de Prevenção coletados**

Importante ressaltar que todos os relatórios, mesmo os que não possuíam a classificação de risco, continham, porém, ações mitigadoras. Vê-se, portanto, nas entrelinhas, essa classificação, mas que deve se tornar explícita inclusive para gerar dados estatísticos.

Esta etapa deverá ser melhorada com o intuito de se elencar as classificações de risco de acordo com a doutrina de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos visto que hoje apenas um quinto dos relatórios possui tal classificação.

## **DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS À ORGANIZAÇÃO DE FORMA GERAL**

Quanto a este quesito, percebe-se mais uma vez uma melhora evidente da divulgação do que foi feito com os Relatórios de prevenção, pois todos aqueles servidores da organização que responderam os questionários foram unânimes em dizer que já participaram de reuniões onde foram difundidos os relatos de perigo e suas respectivas providências.

A sugestão por parte dos servidores se concentra na periodicidade dessas reuniões, onde a maioria gostaria que elas ocorressem todo mês (75%). Em entrevista com o chefe da Seção de Segurança Operacional, este afirmou que:

(...) não conseguimos fechar um ciclo da ferramenta todo mês, pois isso depende de mais setores da organização. O que se pode fazer mensalmente é uma reunião para que sejam tratados assuntos inerentes à segurança operacional, mesmo que não sejam divulgados todo mês os Relatórios, com o objetivo de manter a percepção da unidade sobre os perigos. (CHIROLI, 2014)

De qualquer forma não é necessário se falar em melhorias nesta etapa quanto ao RELPREV, pois como responderam os entrevistados todos já participaram de reuniões com intuito de divulgação das providências adotadas pela Seção de Segurança Operacional.

### **INFORMAÇÃO AO RELATOR SOBRE O ANDAMENTO E PROVIDÊNCIAS TOMADAS**

Esse quesito foi o maior obstáculo encontrado a ser superado pela Seção de Segurança Operacional em uma busca por melhorias no ciclo completo do RELPREV. Da amostra que respondeu o questionário, dois terços afirmam já terem confeccionado um relato. Porém na sequencia foi perguntado a esses se houve uma resposta satisfatória do relato por parte do setor responsável, e 41% afirmaram que essa resposta foi “Pouco satisfatória” ou “Não satisfatória”. Então, na pergunta subsequente questiona-se o que faltou para que a resposta fosse ao menos satisfatória, e dentre as respostas, pode-se destacar que: “as condutas continuaram a acontecer e ninguém do setor me procurou para informar as ações realizadas de maneira individual, o que fez com que eu parasse de relatar a mesma conduta”. Lembrando que no questionário semiestruturado aplicado não foi obrigatória a identificação do servidor.

Fica evidenciado que essa orientação não está sendo plenamente cumprida, gerando desapontamento em algumas pessoas que utilizam a ferramenta e ficam desmotivadas a relatarem novos perigos observados.

## **APANhado GERAL SOBRE AS ANÁLISES APRESENTADAS**

Das sete etapas originadas neste estudo, verificou-se que quatro delas estão sendo cumpridas à risca pelo Centro Integrado de Operações Aéreas de Mato Grosso, sendo elas: Cultura organizacional de relato dos perigos, Preenchimento do Relatório de Prevenção, Análise do Relatório de Prevenção e Divulgação dos resultados à organização de forma geral. Isso é resultado de profunda dedicação dos servidores que fazem a gestão da segurança operacional da instituição e fruto também do comprometimento dos profissionais que atuam na atividade fim.

Porém, como diria um poeta desconhecido “nem tudo são flores e nem todos os dias têm sol”, três das etapas elencadas necessitam de melhorias. Algumas melhorias são simples de serem adequadas, como passar a classificar os riscos em todo Relatório de Prevenção que for objeto de RELPREV, antes e depois das ações corretivas e de acordo com tabela específica para este fim. Já a efetividade das ações mitigadoras deve passar por um compromisso maior das outras seções da instituição, visto que o chefe da organização, por meio de sugestões da Seção de Segurança Operacional, atribui medidas às demais áreas tais como: Seção Administrativa, Seção de Capacitação, Seção de Operações, Seção de Manutenção e Seção de Suprimentos Aeronáuticos, e estas não são cumpridas em sua totalidade, o que gera ineficácia nas ações mitigadoras sugeridas.

Por fim, a Seção de Segurança Operacional deve se atentar para os casos em que o relator se identificar. Quando isso ocorrer, o profissional deverá estar ciente do andamento daquele reporte. Esta atitude visa fechar o ciclo do RELPREV uma vez que o relator perceberá as ações da organização frente ao perigo reportado e se sentirá motivado a preencher novos relatórios de prevenção.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com um Relatório de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (RELPREV) bem implantado, com pessoas motivadas e uma resposta adequada dos que trabalham com segurança operacional, a organização estará caminhando para uma ação próativa em relação à prevenção de acidentes e incidentes, contribuindo para a preservação do seu patrimônio e principalmente suas vidas e, ainda, dentro de uma

Instituição de Aviação de Segurança Pública, ajudará a preservar a capacidade operacional e cumprir com seu objetivo maior de realizar missões em prol da população de Mato Grosso.

Entre as contribuições deste estudo, destaca-se a análise da percepção dos operadores do Centro Integrado de Operações Aéreas acerca da nova metodologia de reporte de situações de perigo implementada pela Unidade Aérea a partir de 2013, com o intuito de aperfeiçoar a segurança operacional existente. Verificou-se que eles adquiriram comportamentos mais proativos para ajudar no gerenciamento da segurança operacional. Observou-se também, um sentimento de aprovação por parte desses servidores que se sentem satisfeitos com a nova metodologia empregada, refletida nos documentos analisados.

A limitação dessa pesquisa justifica-se pelo fato de que os meios empregados serviram como base apenas para analisar as etapas criadas por este autor. No entanto, isso permitiu identificar a experiência desta implantação no CIOPAer-MT e poderá ser útil, como referência de comparação para respaldar pesquisadores, ampliando as possibilidades de análise e teorização acerca de ações pró-ativas de segurança operacional. Ademais, novas pesquisas com enfoque no Relatório de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos podem ser realizadas com ênfase em alguma das etapas específicas aqui elencadas.

Por fim, na expectativa de futuros estudos sobre a ferramenta RELPREV, sugere-se: a) realização de estudos que visem explicar as razões que levam o ser humano a incidir em erro operacional em uma organização de aviação de segurança pública e b) desenvolvimento de pesquisa sobre a cultura organizacional dos indivíduos pertencentes ao CIOPAER-MT uma vez que existem militares estaduais (Policiais Militares e Bombeiros) e civis (Policiais Civis) se relacionando operacionalmente.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 91**. Dispõe das regras de operação para aeronaves civis. ANAC, Brasília, DF, 20 mar. 2003. Disponível em: <  
<http://www.anac.gov.br/biblioteca/rbha/rbha091.pdf> >. Acesso em: 27 Ago. 2014.

\_\_\_\_\_. **Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos**. NSCA 3-3. Dispõe sobre a Gestão da Segurança de Voo na Aviação Brasileira. MINISTÉRIO DA DEFESA - FAB. Brasília, DF, 30 de Dez. 2013. Disponível em: <  
<http://www.cenipa.aer.mil.br/cenipa/index.php/legislacao/category/1-nsca-norma-do-sistema-do-comando-da-aeronautica-?download=5%3Anasca-3-3> >. Acesso em 27 Ago. 2014.

CHIROLI, Juliano. **O Acidente do Helicóptero PP-EMT “Águia Uno” da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso: um Estudo de Caso**. Monografia - Várzea Grande, 2009.

FERREIRA, R.. **Gestão da Segurança Operacional: impacto na prevenção de acidentes aeronáuticos**. **Conexão SIPAER**, América do Norte, 2, dez. 2010. Disponível em: <  
<http://inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/view/68/89> >. Acesso em: 26 Ago. 2014.

FURASTÉ, Pedro Augusto. **Normas Técnicas para o trabalho científico: elaboração e formatação**. Porto Alegre: s. ed., 2006.

INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. **Safety management manual (SMM)**. (Doc 9859). 2nd ed. Montreal: ICAO, 2009. Disponível em: <  
<http://www.icao.int/Pages/default.aspx> >. Acesso em: 26 Ago. 2014.

LIMA, H.. **A Filosofia de Survivability de Aeronaves na Aviação de Segurança Pública Brasileira: Uma Proposta**. **Conexão SIPAER**, América do Norte, 3, mai. 2012. Disponível em: <  
<http://inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/view/146/171> >. Acesso em: 26 Ago. 2014.

LIMA, R., RIBEIRO, S.. **Reporte de Erros e Violações na Aviação: A Avaliação de Condutas Inaceitáveis**. **Conexão SIPAER**, América do Norte, 4, jun.2013. Disponível em:<  
<http://inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/view/233/251> > Acesso em: 26 Ago. 2014.



MATO GROSSO. **Decreto nº 8.304, de 17 de novembro de 2006.** IOMAT, Cuiabá, MT, 17 nov. 2006. Disponível em: <  
[http://www.iomat.mt.gov.br/do/navegadorhtml/mostrar.htm?id=37051&edi\\_id=1099](http://www.iomat.mt.gov.br/do/navegadorhtml/mostrar.htm?id=37051&edi_id=1099)>. Acesso em: 5 Ago. 2014.

MOTTA DE SOUZA, C.. **A Gestão do Sipaer no Atual Contexto da Aviação Brasileira.** Conexão SIPAER, América do Norte, 2, mai. 2011. Disponível em: <  
<http://inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/view/90/114>>. Acesso em: 26 Ago. 2014.

ROVERI, César Augusto Camargo. **Proposta de Implantação do Serviço de Remoção Aeromédica no Centro Integrado de Operações Aéreas: CIOPAER/MT, com uso de Aeronave de Asa Fixa (Avião).** 2010. Monografia - Fortaleza, 2010

SILVA, Uberacy Marcos Tottoli. **Curso Básico de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - Relatório de Prevenção.** Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - CENIPA. Apostila, Brasília 2011.

VIEIRA, F., SILVA, A., MATTOS, A.. **Uma Publicação Científica Voltada para a Segurança de Voo.** Conexão SIPAER, América do Norte, 1, nov. 2009. Disponível em: <  
<http://inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/view/20/24>>. Acesso em: 26 Ago. 2014.

VIEIRA BEZERRA, F., RIBEIRO, S., DA CUNHA FERREIRA, J.. **Estudo Preliminar da Carga de Trabalho do Piloto Durante Procedimentos de Emergência em Operações Aéreas de Helicópteros.** Conexão SIPAER, América do Norte, 3, out. 2012. Disponível em:<<http://inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/view/186>>. Acesso em: 16 Ago. 2014.

# A DESCONCENTRAÇÃO DO CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS: A NECESSIDADE DE UMA UNIDADE NO LESTE MATO-GROSSENSE

*João Paulo Bezerra do Nascimento<sup>1</sup>*

## RESUMO

O presente artigo visa estudar e analisar o desgaste operacional e financeiros ao desempenho de missões de policiamento aéreo atinentes às atividades de bombeiros e defesa civil no interior do Estado, e de radiopatrulhamento aéreo na região do Vale do Araguaia do Estado de Mato Grosso, com sugestão de implantar uma base do CIOPAER na cidade de Água Boa-MT. O método da pesquisa empregado é o hipotético-dedutivo com abordagem qualitativa, o tipo de pesquisa é exploratória e através de estudos bibliográficos, documental e pesquisas de campo realizadas. A pesquisa analisou as operações policiais com emprego de aeronaves no interior do Estado e Estados vizinhos, bem como, a prevenção e enfrentamento ao crime organizado com mais eficiência e otimização do "tempo-resposta", com mister de elevar o grau de sensação de segurança da população naquela região do Estado.

**Palavras-chave:** *Segurança Pública - Operações Aéreas - Desconcentração.*

## ABSTRACT

This article aims to study and analyze operational wear and financial performance of air policing missions linked to the fire department activities and civil defense within the state, and air radiopatrulhamento in the Vale do Araguaia in Mato Grosso, with suggestion to deploy a base of CIOPAER the Water city Good MT. The method of employee research is the hypothetical-deductive qualitative approach, the type of research is exploratory and through bibliographical studies, documentary and field research conducted. The research analyzed police operations with the use of aircraft within the state and neighboring states, as well as preventing and tackling organized crime more efficiently and optimize the "time-response" with mister to raise the degree of sense of security of the population in that region of the state.

**Keywords:** *Public Safety - Air Operations - Devolution.*

---

<sup>1</sup> Capitão da PMMT, Oficial Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da PMMT, Bacharel em Segurança Pública - Curso de Formação de Oficiais (APMCV-PMMT).

## INTRODUÇÃO

O surgimento de organizações criminosas, que galgam seus intentos através de atos planejados, em sua maioria, com um enorme aparato logístico e humano, tem guiado os órgãos de segurança pública à necessidade de arquitetar nova dinâmica ao policiamento preventivo e repressivo, com a finalidade de reduzir o alto índice de criminalidade que assola todo o país, e neste caso, também o Estado de Mato Grosso.

Em que pese o crime organizado causar grande impacto na sociedade, principalmente onde ele atua, acarretando uma sequela na sensação de tranquilidade da população, não só ele, como também outros crimes, por acontecerem demasiadamente, geram a mesma sensação de insegurança.

Sabe-se que a atividade criminosa migra para outro lugar, quando há o emprego maciço e coeso da segurança pública naquele, conforme bem orienta Luiz Eduardo Soares ao dizer que:

Efeitos paradoxais das políticas de segurança e da performance policial podem ser, ainda, as migrações das práticas criminosas: o sucesso de determinadas intervenções locais acaba provocando o deslocamento dos crimes para bairros contíguos, cidades próximas ou estados vizinhos. (2007, p. 82)

Daí observa-se que, embora a polícia tenha empregado dinâmicas eficientes de apoio ao policiamento na capital do Estado de Mato Grosso, diante das fragilidades logísticas, humanas, e estratégicas no interior do Estado, o crime tem migrado para estas regiões, principalmente as ações criminosas organizadas, tornando-se necessário o incremento de novas estratégias em determinadas regiões do Estado. Estudando este mesmo fator de migração do crime, o Tenente Coronel da PMMT, Jorge Luiz de Magalhães menciona sobre este fenômeno:

Durante a elaboração do Mapa da Violência IV, divulgado em 2004, um novo fenômeno chamou a nossa atenção: se até 1999 os pólos dinâmicos da violência localizavam-se nas grandes capitais e metrópoles, a partir dessa data observou-se o deslocamento da dinâmica para o interior dos estados. (Waiselfisz apud Magalhães, 2011, p. 5)

Diante desta migração do crime, a região do Araguaia tem sofrido bastante, surgindo um problema veemente na região, pois, na ocorrência de crimes de alto grau de complexidade, a tropa especializada, que lhe é atribuída a atuação

neste cenário onde a tropa ordinária não cabe atuar, não consegue corresponder com eficiência à demanda, nem tampouco, a tropa próxima ao local do evento. Neste mesmo prisma surge-se o problema desta pesquisa: o CIOPAER, que executa a atividade aérea de segurança pública, por ser concentrada na capital do Estado, nestas circunstâncias, demora-se muito para poder atender e dar o devido suporte em casos de emergências nestas localidades longínquas, especificamente na região do Araguaia. Alguns são os fatores que demonstraremos no decorrer do texto.

Como bem sabemos, a segurança pública, que é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, é dever do Estado, cabendo às Polícias Militares, Polícias Judiciárias Cíveis e aos Corpos de Bombeiros Militares, conforme preconiza os §§4º e 5º do art. 144 da CF, às seguintes atribuições:

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

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (BRASIL, 1988)

Por terem tais atribuições, cabe ao nível estratégico das instituições a adoção de medidas que solucionem com eficiência as demandas oriundas dos problemas sociais, econômicos, culturais, que aflige diretamente os órgãos de segurança pública, cito aqui por exemplo, o surgimento de novas fronteiras agrícolas, a expansão demográfica no interior do Estado, que aumentam o fluxo populacional e, conseqüentemente, atraem pessoas desqualificadas em busca de empregos que, não entrando para o mercado, ficam à mercê, vindo a praticar delitos, assim como também, atraindo as quadrilhas ou bandos, que fazem parte do crime organizado.

Estratégia importante e que tem dado certo, com repercussões positivas em alguns estados da Federação, podemos citar por exemplo, os Estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná e o Pará, foi a desconcentração da atividade aérea de segurança pública para outras regiões do interior do Estado, tornando salutar

adotar esta estratégia em nosso Estado, assim, este trabalho se baseou no método hipotético-dedutivo.

O trabalho possui o escopo de verificar quais atividades de segurança pública uma unidade aérea na região do Araguaia poderá desenvolver, expor a diminuição do tempo resposta nas ações de segurança pública na região, com a implantação de uma base aérea na região do Araguaia e, por fim, verificar qual o melhor local para instalação de uma base aérea na região. Para tanto, quanto ao objetivo, a pesquisa é exploratória, e quanto ao procedimento, a pesquisa é bibliográfica, documental, bem como, foi realizada a pesquisa de campo através de entrevistas ao coordenador do CIOPAER e aos comandantes de grupamentos aéreos de Estados em que ocorreram essa desconcentração.

Será demonstrado no decorrer do texto que a região do Araguaia carece de uma atenção maior por parte do nível estratégico da PMMT e do governo do Estado, por conta da grande ocorrência de crimes de alto grau de complexidade, sendo necessário a criação de uma unidade desconcentrada do CIOPAER na região.

## **BREVE HISTÓRICO SOBRE A AVIAÇÃO NO MUNDO E NA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Movimentado pelo desejo de voar, o homem sempre obteve esse intento, demonstrado através da história sobre as lendas de Ícaro<sup>2</sup> e a Torre de Babel<sup>3</sup>.

Enfim, os chineses criaram pipas gigantes, em seguida, ao final do século XIX, vieram os aeróstatos (balões, dirigíveis), até que por fim, foi inventado pelo homem o aparelho mais pesado que o ar. Existem até hoje discussões sobre quem o

---

<sup>2</sup> A lenda conta que, Dédalo, pai de Ícaro, projetou 2 pares de asas construídas com penas e fixadas com cera para juntos escaparem da prisão, mas, antes da escapada instruiu o filho sobre o voo: deveria permanecer próximo às águas do mar rumo às terras da Sicília. Ao voar, o jovem que não conhecia a liberdade ficou maravilhado e resolveu subir cada vez mais. O calor dos raios solares fez derreter a cera que prendia as penas e, assim, Ícaro acabou despencando em direção ao mar Egeu. O trecho do oceano, onde o jovem supostamente caiu, é até hoje chamado de mar de Ícaro. (MONTEIRO, 2002, p. 17)

<sup>3</sup> História contida no livro bíblico de Gênesis como uma torre enorme construída pelos descendentes de Noé, com o intuito de tocar os céus, mostrando a imensa vontade do ser humano em voar e estar mais perto do céu.

inventou, se, os irmãos Wright, ou se foi Santos Dumont, mas não entraremos nessa discussão, pois o objetivo proposto neste trabalho é outro.

Quanto ao helicóptero, a primeira ideia é a de que teria sido concebido por Leonardo da Vinci no século XV, mas esquecida até a invenção do avião no século XX. De acordo com a enciclopédia livre da internet, Wikipédia (2014), o primeiro voo bem- sucedido e registrado de um helicóptero ocorreu em 1907, realizado por Paul Cornu, na França. Entre 1920 e 1926 o Argentino Raul Panteras Pescaras fez vários testes aportando o desenvolvimento do ajuste angular das pás para melhor controle da futura aeronave. Porém, o primeiro voo de um helicóptero completamente controlável foi demonstrado por Hanna Reitsch em 1937 em Berlim, Alemanha conduzindo um *Focke-Wulf Fw 61*. No início da década de 1940 Igor Sikorsky esteve na base do aparecimento do *Sikorsky R-4*.

Com a invenção do avião e seu aperfeiçoamento, estas máquinas passaram a ser utilizadas largamente nas atividades militares, principalmente nas duas guerras mundiais, que por sinal, foi um marco para o avanço das tecnologias, principalmente, para a aviação, seja civil ou militar.

Assim, as aeronaves vieram ao longo dos anos se aperfeiçoando, até que passaram a serem utilizadas na atividade policial, em um primeiro momento o avião e em seguida, o helicóptero, uma vez que estas máquinas por serem rápidas e sobrevoavam uma região considerável em pouco tempo, poderiam ser ótimo suporte e plataforma de observação na repressão imediata dos crimes.

Informações dão conta de que as primeiras forças públicas a utilizarem aeronaves na atividade policial foi a Divisão de Serviço Aéreo do Departamento de Polícia de Nova York, criada em 24 de outubro de 1929, tinha como objetivo precípua, combater os ex-pilotos combatentes da I Guerra Mundial que exibiam demonstrações aéreas com suas aeronaves em sobrevoos e manobras ousadas sobre a cidade, que acabam por ferir e matar pessoas. Em seguida, o Departamento do Xerife do Condado de Los Angeles, em 25 de junho de 1933, cria-se o esquadrão Aéreo do Xerife, composto por 25 voluntários civis que usavam suas próprias aeronaves, cujo o objetivo primário para o emprego de aeronaves, eram as missões

de cunho humanitário, sendo mais empregadas em buscas e resgates de vítimas. (NASCIMENTO, 2004, p. 34-36)

A partir de então, a aviação na atividade policial, bem como de bombeiro e defesa civil proliferou em todas as partes do mundo, inclusive no Brasil.

## A AVIAÇÃO POLICIAL NO ESTADO DE MATO GROSSO

A aviação na atividade de segurança pública no Estado de Mato Grosso teve início com a Polícia Militar, quando através de um projeto criado pelo então Cel PM Hamilton Sá Corrêa prevendo a aquisição de dois helicópteros esquilos e a formação de pilotos de aeronave e de tripulantes operacionais, contudo, somente em janeiro de 1998, o comandante Geral da PMMT na época, Cel PM Dival Pinto Martins Corrêa, assinou a portaria nº 001/GAB. CMT-GERAL/12-01-98 criando então o Grupamento de Radiopatrulhamento Aéreo da PMMT (GRAer). Em 31 de Junho de 1998, o Governo do Estado adquiriu e entregou à Polícia Militar um helicóptero modelo Esquilo AS 350 B2 denominado Águia Uno. (NASCIMENTO, 2006, p. 44 - 45)

O primeiro piloto de helicóptero que a Polícia Militar do Estado de Mato Grosso teve foi o então Ten Cel PM Mattos, conforme o trecho extraído da monografia deste autor publicada em 2006:

O Ten Cel PM Mariano Mattos do Nascimento concluiu o curso de piloto privado no ano de 1992 e logo no ano de 1993, o de piloto comercial tornando-se o 1º piloto de helicóptero da história da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso. No ano de 1995, habilitou-se na aeronave AS 350 B2 - esquilo, a mesma aeronave utilizada pelo CIOPAER [...] (NASCIMENTO, 2006, p. 45)

Contudo, em meados de 2006, existia um grande problema à época, pelo fato de que uma unidade aérea depende de inúmeros recursos, seja na aquisição e manutenção de aeronaves, bem como, no treinamento de recursos humanos, aliado ao fato do GRAER depender exclusivamente dos gestores da PMMT, a unidade passou a carecer de recursos financeiros, sendo, portanto, em 19 de Julho de 2006, através do Decreto Nº 7.896 publicado pelo governador do Estado de Mato Grosso, criado o Centro Integrado de Operações Aéreas, subordinado à Secretaria de Estado

de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP, passando a atuar em conjunto a Polícia Militar, Bombeiro Militar e Polícia Judiciária Civil.

De acordo com consulta à unidade do CIOPAER, esta possui atualmente 06 (seis) aeronaves, sendo 03 (três) helicópteros e 03 (três) aviões, que desde sua criação em 1998, tem atuado intensamente com apoio aéreo em incursão e extração de tropas especializadas, na fiscalização ambiental, em resgates aeromédicos, escoltas de presos de altíssima periculosidade, transporte de autoridades, transporte de órgãos para transplantes, bem como, em diversas ações sociais etc.

Há algum tempo atrás a unidade contava com mais um avião (*Beechcraft seneca II*), que foi devolvido à justiça pois estava cedido ao CIOPAER na forma de fiel depositário, ótima alternativa para ter que se evitar gastos com a aquisição de aeronaves, que possuem valor altíssimo.

## AS ATIVIDADES DESEMPENHADAS PELO CIOPAER

Preliminarmente, cabe ressaltar sobre a eficiência do patrulhamento aéreo, que serve de instrumento principal e acessório, de grande importância na atividade de Segurança Pública, seja na prevenção e repressão das infrações penais, bem como, nas ações de defesa civil, pois cotidianamente as aeronaves além de, impactantemente, prevenir crimes sobre determinada região, atuar em salvamentos diversos, atendimentos a acidentes graves que necessitam do resgate aeromédico, dão ainda o suporte na elucidação de crimes, como localização de desmanches de veículos, localização de infratores em flagrante delito, principalmente nos casos de roubo à agências bancárias, conforme demonstrado no trecho extraído da reportagem do jornal a tribuna a seguir:

As polícias Civil e Militar estão a procura de cerca de cinco bandidos que assaltaram uma agência do Banco do Brasil em Campinópolis, localizada a Noroeste do Estado, região de Barra do Garças. Os assaltantes fortemente armados invadiram a agência por volta das 14h, e fizeram cinco pessoas de reféns. Eles ficaram cerca de 25 minutos no local. Ao deixar a agência houve confronto com a polícia e o soldado da Polícia Militar, Danner Maia Barbosa, foi baleado e morreu no hospital. As informações davam conta de que os bandidos estavam de posse de armas pesadas do tipo submetralhadoras, fuzil, metralhadora e espingardas calibre 12.

[...]



Cerca de 50 homens do Comando Regional V, da Polícia Militar de Barra do Garças e duas equipes de investigadores da Polícia Civil já estão na região a procura dos assaltantes. O comandante geral da Polícia Militar, coronel Antônio Benedito Campos Filho, determinou o deslocamento de 20 policiais do Bope e **dois helicópteros da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas de Mato Grosso (CioPaer). Um deles, decolou de Cuiabá para dar cobertura na perseguição aos assaltantes, a segunda aeronave, saiu de Rondonópolis, onde estava baseada.** (A TRIBUNA..., 2008) [Grifo nosso]

Este é um dos vastos exemplos de demandas em que se utilizaram as aeronaves do CIOPAER na região do Araguaia. Devido a agilidade, rapidez no deslocamento, bem como, uma ampla visualização de infratores em fuga, torna de extrema importância o emprego de aeronaves na atividade de segurança pública, conforme demonstra também o estudo dos Tenentes-Coronéis da PMGO, Celso Gonçalves Borges e Pedro Castelões de Araújo Júnior, os quais salientam a importância da operação da aeronave também na prevenção de delitos:

Operacionalmente o patrulhamento aéreo inibe o cometimento do delito devido à sua ampla ostensividade, rapidez no deslocamento, manobrabilidade e visão privilegiada, fazendo com que o infrator da lei se iniba, e conseqüentemente, diminuindo substancialmente o índice de criminalidade, o que vem provar que esta modalidade é eficiente e deve ser incrementada, tal qual vem ocorrendo nas polícias de todo o mundo. (BORGES; JÚNIOR, 2013. p. 5)

De todo exposto, cabe-nos explicar especificamente quais missões poderão ser realizadas pelas aeronaves na atividade aérea de segurança pública, principalmente, as que são desenvolvidas em nosso Estado.

De acordo com a Regulamentação Brasileira de Homologação Aeronáutica nº 91 - subparte K (RBHA - 91), que estabelece normas e procedimentos aplicáveis as atividades aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil, esta norma conceitua que operações aéreas de segurança pública e/ou defesa civil compreendem:

As operações aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil compreendem as atividades típicas de polícia administrativa, judiciária, de bombeiros e de defesa civil, tais como: policiamento ostensivo e investigativo; ações de inteligência; apoio ao cumprimento de mandado judicial; controle de tumultos, distúrbios e motins; escoltas e transporte de dignitários, presos, valores, cargas; aeromédico, transportes de enfermos e órgãos humanos, resgate; busca, salvamento terrestre e aquático; controle de tráfego rodoviário, ferroviário e urbano; prevenção e combate a incêndios; patrulhamento urbano, rural, ambiental, litorâneo e de fronteiras; e outras operações autorizadas pela ANAC. (BRASIL, 2003)

O próprio regulamento permite certa flexibilidade desta norma, desde que o objetivo seja a proteção e o socorro público, por decorrência dos tipos de diferentes missões que empregam-se as aeronaves de segurança pública, sendo assim, são realizados procedimentos que as aeronaves civis particulares não podem fazer, como exemplo, sobrevoar em baixa altura ou pousar em local não regulamentado.

Tem-se a previsão do Procedimento Operacional Padrão da PMMT que trata do Radiopatrulhamento Aéreo no âmbito da Polícia Militar em seu Módulo-VI, Mapa Descritivo de Processo 604 e ainda, a previsão no Decreto Federal 88.777/8314, em seu artigo 2º, elenca as competências das Polícias Militares quanto a atividade aérea:

[...] Policiamento Ostensivo - Ação policial, exclusiva das Policias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública. São tipos desse policiamento, a cargo das Polícias Militares ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes:

- [...]

- de radiopatrulha terrestre e aérea; (BRASIL, 1983)

Em entrevista ao Coordenador do CIOPAER, o Ten Cel PM Airton Benedito de Siqueira Junior, ao indagá-lo sobre quais atividades o CIOPAER apenas vem desenvolvendo com frequência ao longo de seus 8 anos de existência, relatou que a unidade:

Executa o policiamento ostensivo preventivo e repressivo pelo processo aerotransportado, em território mato-grossense; Contribui com o êxito da missão constitucional da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, preservando a tranquilidade pública e a incolumidade das pessoas; Contribui para o êxito da missão constitucional da Polícia Judiciária Civil no esclarecimento de crimes, investigações, atividades de inteligência policial; Contribui para o êxito da missão institucional do Corpo de Bombeiros Militar na execução das operações de resgate, busca e salvamento, além das missões típicas de Defesa Civil; Presta apoio aos demais operadores de segurança, principalmente na faixa de fronteira oeste. (JUNIOR, 2014)

Trazendo à baila, exemplo de unidades aéreas de outros Estados, em entrevista com o Ten Cel PM RR Josilei Albino Gonçalves de Freitas, Diretor do Grupamento Aéreo de segurança Pública do Pará (GRAESP), ao ser indagado quanto às atividades desenvolvidas pela unidade, este declarou que:

O GRAESP é uma diretoria de aviação integrada, ou seja, operada por servidores do Corpo de Bombeiro Militar do Pará, da Polícia Militar do Pará e da Polícia Civil do Pará, assim desenvolvemos as ações das três instituições, além de apoio ao sistema penitenciário e judiciário. Também possuímos convênio, com repasse de recurso estadual, com a Secretária de Saúde do Estado, realizando o transporte, resgate e remoção aeromédica, com aeronave exclusiva na capital (B4) e compartilhada nas bases, ou seja, multimissão (AS 350). Também, atuamos no transporte de servidores do estado e do Governador e seu staff. (FREITAS, 2014)

O grande problema levantado nesta pesquisa é que, por mais que a atuação do CIOPAER preze pela eficiência e rapidez em suas ações, minimizando o tempo-resposta, tal efetividade seria muito maior, caso houvesse uma aeronave disponível em um local estratégico no interior do Estado, atendendo a necessidade de cada região.

### **A NECESSIDADE DA DESCONCENTRAÇÃO DA ATIVIDADE AÉREA**

Ao descrevermos a missão desempenhada pelo CIOPAER, em congruência com a análise de que ainda há a necessidade desta atividade ser desempenhada com mais celeridade e eficiência nos locais mais longínquos do Estado, é que fica evidenciado a necessidade de uma unidade fixa em outro local.

Adriana do Val Alves Taveira, Doutora em Direito pela Universidade Estadual Paulista, conceitua desconcentração como sendo o "fenômeno de distribuição interna de competência do Estado ou de outra pessoa de direito público, que ele crie, vinculado diretamente à sua estruturada hierárquica". (TAVEIRA, 2009, p.238)

Partindo da premissa exposta pela mesma autora, de que

[...] descentralização e desconcentração são formas de atuação estatal que visam dar mais eficiência à atividade do Estado, gerando uma administração mais compatível com as aspirações dos tempos modernos, considerando o grande volume de atividades acumuladas pelo, ainda existente, Estado Social [...] (TAVEIRA, 2009, p. 245)

Evidenciamos a real necessidade da desconcentração do Centro Integrado de Operações Aéreas no Estado de Mato Grosso, buscando-se uma prestação dos serviços de segurança pública com mais efetividade, celeridade, que certamente impactará positivamente na região que há a necessidade desta

implantação, uma vez que atualmente, os deslocamentos de helicópteros e aviões para cidades do interior do Estado, mormente tem ocorrido em função de práticas delituosas de maior potencial ofensivo, notadamente os roubos a estabelecimento bancário (denominado Novo Cangaço), e resgates aero médicos, sendo as operações preventivas realizadas de maneira pontual frente as nossas limitações de capacidade operativa.

Vale ressaltar que nos últimos anos tem-se acentuado cada vez mais a demandas em regiões cada vez mais distante da capital. (CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS, 2014)

No Brasil, alguns Estados já experimentaram essa desconcentração da atividade aérea de segurança pública, que comprovaram ser o caminho acertado para as demais instituições de segurança pública do país.

Em nosso país, alguns estados, por decorrência da imensa extensão territorial, ou por conta do grande crescimento das cidades e o conseqüente aumento populacional no interior, tornou-se necessário a desconcentração da atividade aérea de segurança pública. Temos como exemplo hoje, com referência a desconcentração das unidades aéreas, o Estado de São Paulo, Minas Gerais, Paraná e o Pará.

O GRPAE - Grupamento de Radiopatrulha Aérea do Estado de São Paulo, criado em 15 de agosto de 1984, foi o primeiro no país a desconcentrar a atividade aérea de segurança pública e em um dos estudos apresentados no curso de aperfeiçoamento de oficiais, em junho de 1994 o então Cap PMESP Otacílio Soares de Lima defendeu em seus estudos monográficos a necessidade da desconcentração de tal atividade, conforme demonstrado a seguir:

Dos 18 helicópteros previstos para aquisição no quadriênio 1991/1994, foram comprados 05 pelo Governo, entendemos ser premente a aquisição dos demais helicópteros para concluir o "Projeto Aerovida" e atender às demais atividades da Corporação, proporcionando apoio aéreo, em toda área geográfica do Estado suprimindo suas necessidades nos moldes atuais, através de uma DESCENTRALIZAÇÃO OPERACIONAL.

[...]

Nossa proposta, entretanto, acresce a essa importante decisão, a ser desenvolvida paralelamente, a CRIAÇÃO DE UM SISTEMA DE POLICIAMENTO AÉREO PREVENTIVO na Capital e demais cidades do interior do Estado que apresente altos índices de criminalidade. (LIMA, 1994, p. 69) [Grifo do autor]

Atualmente em São Paulo, além da base do GRPAE na capital, existem ainda outras 10 (dez) bases aéreas nas seguintes cidades do interior: Campinas, São José dos Campos, Bauru, Praia Grande, Ribeirão Preto, Presidente Prudente, São José do Rio Preto, Sorocaba, Piracicaba e Araçatuba. (BARRETO, 2011)

Observando a reportagem a seguir que cita um trecho do estudo monográfico do Oficial da PMMG Costa Junior, podemos entender um pouco o que levou também, o Estado de Minas Gerais, a querer desconcentrar sua atividade aérea de segurança pública.

Os atendimentos às frações do interior ocorriam através de operações programadas e, em casos de necessidade imediato de emprego, através de acionamento via Centro Integrado de Comunicações Operacionais (CICO), com deslocamento imediato da Guarnição de Radiopatrulhamento Aéreo (GuRpAer), o que, naturalmente, ocasionava a perda do princípio da oportunidade, resultando por vezes com o insucesso da operação e ineficiência dessa modalidade de policiamento. (COSTA JUNIOR Apud BENI, 2011)

Assim, o Estado de Minas Gerais aderiu a supracitada necessidade, que devido a sua grande extensão territorial e a necessidade de otimizar o tempo resposta, foi elaborado um projeto de divisão da atividade aérea de segurança pública em quatro macro-regiões, mas que atualmente somente foram implantadas apenas três unidades. De acordo com o Comandante do Batalhão de Radiopatrulhamento Aéreo (Btl RpAer) da PMMG, Ten Cel PM Ledwan Salgado Cotta, elencou os seguintes motivos para a desconcentração:

Um Estado de grande dimensão territorial. Para se ter uma ideia, o deslocamento da capital Belo Horizonte para pontos mais extremos do Estado leva cerca de 3 horas de voo de helicóptero. A demora em se efetivar uma pronta resposta. A necessidade de pagamento de diárias de viagem aos Militares quando o recurso ficava restrito à capital. O deslocamento excessivo provocava uma sobrecarga na diagonal de manutenção das aeronaves, ou seja, deslocamentos sem o fim policial. A necessidade do recurso aeropolicial estar próximo e com pronta resposta à sociedade mineira. (COTTA, 2014)

No estado do Pará, de acordo com o art. 37 da Lei nº 7.584, de 28 de dezembro de 2011, além da base em Belém-PA, a norma estatui a criação de outras quatro bases desconcentradas:

Ao Grupamento Aéreo de Segurança Pública - GRAESP, diretamente subordinado ao Secretário Adjunto de Gestão Operacional, compete planejar, promover e controlar as ações e operações aéreas de segurança pública e de defesa civil do Estado, promovendo a integração e a otimização dos meios aéreos disponíveis no Sistema Estadual de

Segurança Pública e Defesa Social - SIEDS, garantindo a execução das missões constitucionais de cada instituição.

[...]

§ 2º Ficam criados quatro Núcleos Regionais de Operações do GRAESP nos Municípios de Marabá, Altamira, Santarém e Redenção. (PARÁ, 2011)

De acordo com o site da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná, este Estado, que embora de pequena extensão territorial, também desconcentra o Grupamento Aeropolicial:

O Paraná conta com bases do GRAer em Curitiba, Londrina e Guarapuava, que atendem a ocorrências em todo o Estado, sempre que necessário, seja para transporte de vítimas, transferência de pacientes ou transporte de órgãos, além do patrulhamento aéreo e auxílio em operações policiais. (BASES, 2014)

Assim, podemos estabelecer uma relação com nosso Estado de Mato Grosso, que segundo o IBGE (2010), possui uma extensão territorial de 903.366,192 Km<sup>2</sup>, composto por três ecossistema, o pantanal, cerrado e floresta amazônica, 3º maior Estado brasileiro, que compreende 141 municípios e lidera o ranking de maior produtor de grãos do Brasil, segundo a revista Época Negócios (2014), que com o atrativo das isenções de alguns impostos, atrai desenvolvimento e a migração da população para esta região, sendo este um dos motivos que justificam a desconcentração da atividade aérea de segurança pública, para obter uma atuação mais efetiva no interior do Estado.

Em entrevista com o Coordenador do CIOPAER, ao indagar-lhe se o CIOPAER tem dificuldades para desenvolver suas atividades em todo o Estado e, especificamente na região do Araguaia, considerando que somente existe uma unidade fixa no aeroporto Mal Rondon em Várzea Grande, ele respondeu que:

Sim. Dentre os eixos articuladores que permitem uma ação efetiva e segura da aviação de segurança pública o fornecimento de suprimento de combustível é o maior obstáculo a ser superado, principalmente para atuação das aeronaves de asas rotativas. A empresa fornecedora do suprimento tem pontos de abastecimento apenas no município de Barra do Garças. Os mais próximos estão situados em Palmas-TO e Santana do Araguaia - PA, afastados mais de 400 NM/740 km, de Barra do Garças. Essas distancias consideráveis inviabilizam o emprego dos helicópteros, por extrapolar a autonomia das aeronaves. (JUNIOR, 2014)

Observemos ainda este outro exemplo mencionado em estudo de caso do roubo às agências bancárias de Vila Rica no dia 09 de setembro de 2013 onde foram empregadas as aeronaves, que consta no projeto nº 01/EQ.OPER./CIOPAER/MT/14, elaborado em no mês de maio deste ano pela coordenadoria do CIOPAER que visa desconcentrar a coordenadoria:

[...] O Centro Integrado de Operações Aéreas da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso participou ativamente da operação de buscas e prisão dos perpetradores do ato criminoso em questão, para tanto, foram engajados dois aviões e um helicóptero.

O helicóptero de prefixo PP-MMT, também chamado de Águia 02, decolou logo em seguida da notícia do crime. Porém, por não possuir autonomia de combustível para voar direto até a cidade de Vila Rica, distante em linha reta 449 Milhas Náuticas (aproximadamente 830 quilômetros) da Capital, teve de fazer duas paradas para reabastecimento, respectivamente, nos municípios de Barra do Garças e São Felix do Araguaia. Em razão das paradas e também pelo fato das localidades não possuírem estrutura para realização de vôos noturnos, a aeronave chegou a Vila Rica apenas no dia seguinte ao roubo. É importante ressaltar que os locais onde os abastecimentos foram realizados não são os melhores, pois desviam da rota considerada ideal para maior economia de recursos [...] (CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS, 2014)

Daí, extrai-se a grande dificuldade com abastecimento que o CIOPAER enfrenta quando a aeronave decola de Cuiabá para atender uma demanda na região do Araguaia, por exemplo. Por decorrência das grandes distâncias percorridas, já que somente existe uma unidade centralizada na capital do Estado, o atendimento emergencial fica prejudicado, pois conforme consta no projeto de desconcentração da unidade,

[...] as aeronaves do CIOPAER voam a velocidades médias de 100 kts (180 km/h) e 150 kts (270 Km/h), respectivamente, helicóptero e avião, quando em deslocamento ao atendimento de ocorrências.

Assim, entendemos que o tempo resposta no atendimento emergencial será razoável quando o fato ocorrer até a uma distância de 100 NM (180km) de uma unidade aérea.

Com efeito, a descentralização operacional do CIOPAR para as demais regiões, além da redução da incidência criminosa, os municípios contarão com uma maior potencialização dos recursos de força do Estado e, conseqüentemente, proporcionarão uma maior sensação de segurança pública. Sendo assim, as regiões compostas por municípios próximos a essas sub-bases também poderão contar com essa poderosa ferramenta.

A instalação das novas bases desconcentradas em Água Boa, Cáceres, Juína e Sinop seguiram critérios de localização estratégica, existência de apoio logístico de aeródromos para a manutenção, abastecimento e segurança de voo durante suas operações. (CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS, 2014)

Essa dificuldade se verifica em outros Estados, como exemplo, o Estado do Pará, que se resolveu com a desconcentração, conforme demonstrado pelo Diretor do GRAESP, na entrevista a seguir:

Entrevistador - Antes da desconcentração, o GRAESP atendia a demandas no interior do Estado? Com que frequência?

Entrevistado - Atendia, porém com pouca frequência, tendo em vista a grande dimensão do estado e a baixa autonomia dos helicópteros, concentrando suas ações apenas na capital e região metropolitana.

Entrevistador - Considerando a autonomia de voo das aeronaves, antes percorriam distâncias desnecessárias decorrentes dos locais de abastecimento que com a desconcentração não percorrem mais?

Entrevistado - Hoje, com a descentralização, abrangemos, com autonomia suficiente, 80% do estado, mas ainda temos deficiências em locais mais distantes (20%) e com deficiência em abastecimento. Assim temos locais estratégicos abastecidos com combustível e estamos recebendo agora em dezembro 02 (dois) caminhões tanque. (FREITAS, 2014)

É importante percebermos que por decorrência de termos um Estado com enorme extensão territorial, para que o policiamento seja realizado com eficiência, torna-se necessário o desmembramento da unidade aérea. Sem contar com os gastos para implementação de uma base desconcentrada, que demanda a construção de hangares, aquisição de aeronaves, capacitação e treinamento de novos profissionais, dentre outros, tal estratégia, *a posteriori*, poderá reduzir os custos aos cofres públicos e obter um maior benefício a sociedade, já que potencializa as ações de segurança pública na preservação de crimes em determinadas regiões, como afirma o Ten Cel PM Siqueira Junior.

Entrevistador - Considerando a distância e o tempo de voo do aeroporto de Várzea Grande até as cidades de Água Boa ou Vila Rica, por exemplo, o Sr acredita que a desconcentração da atividade aérea de segurança pública no Estado de Mato Grosso otimizaria o tempo resposta no atendimento das demandas destas localidades e municípios circunvizinhos? A desconcentração tornaria a atividade menos onerosa ao Estado?

Entrevistado - Sim. Sob todos os aspectos a desconcentração operacional das atividades do CIOPAer proporciona a redução do tempo resposta no atendimento os eventos críticos ocorridos nas regiões mais distantes da região do Araguaia e/ou qualquer outra mais afastada da capital. Ampliará as ações de polícia preventiva/repressiva e de salvamento e resgate tornando as ações/operações de segurança pública mais eficazes, com uma redução no custeio de mais de 35% (horas de voo, combustível, manutenção), dos gastos atuais.

Entrevistador - Contando com Vossa experiência como coordenador do CIOPAER, acredita que uma unidade de policiamento aéreo desconcentrado na região do Araguaia pode ser tido como fator inibidor de crimes na região, principalmente os de alta complexidade?



Entrevistado - As ações já desenvolvidas no enfrentamento do “Novo Cangaço”, nos últimos 6 anos, tem demonstrado que a presença de uma unidade de pronta resposta ou da aviação de segurança pública são fatores inibidores de intentos criminosos de alta complexidade e outros crimes contribuindo para a redução e migração da atividade criminosa para outras regiões do estado que se apresentam mais vulneráveis. (JUNIOR, 2014)

De forma contrária, afirma o Ten Cel PM Ledwan Salgado Cotta, Comandante do Btl RpAer da PMMG, que menciona que a desconcentração fica mais onerosa ao Estado, porém com tal desconcentração os benefícios são muito maiores em relação ao custo despendido, conforme se extrai do trecho da entrevista a seguir:

Entrevistador - A desconcentração com a criação de outras unidades além da existente na capital do Estado, embora saibamos do alto custo para a implantação e ativação, tornou a atividade aérea de segurança pública menos onerosa ao Estado, visando a relação custo/benefício?

Entrevistado - De certa forma tornou mais onerosa, entretanto, a relação custo/benefício se apresenta positiva na medida que o recurso aeropolicial está disponível à comunidade local, com ganho no poder de resposta da Polícia Militar e consequente proteção da sociedade. (COTTA, 2014)

Assim, fica evidente a necessidade de desconcentração da atividade aqui no Estado de Mato Grosso. Há que se falar que, o Estado de Mato Grosso aumentando cada vez mais a produção de grãos, sendo que seus produtores e as produções se estabeleçam nos mais distantes rincões do Estado, torna enorme a circulação de dinheiro e bens em algumas cidades, podemos citar como exemplo a região do Araguaia que tem aumentado significativamente a sua produção de grãos, que fazem com que aumente o fluxo populacional, o consequente crescimento das cidades e que também, o crime migre para estas regiões, necessitando de uma demanda maior e mais efetiva por parte da segurança pública.

## **A NECESSIDADE DE UMA SUBUNIDADE DO CIOPAER NA REGIÃO DO ARAGUAIA**

Dos 141 municípios do estado, 26 estão localizados na região Leste, região do Araguaia, sob a circunscrição dos 5º, 10º e 13º Comandos Regionais da PMMT, conforme sua Lei de Organização Básica, ficando sob responsabilidade do 5º CR os municípios de Barra do Garças, Novo São Joaquim, Torixoréu, Ribeirãozinho, Araguaiana e General Carneiro; sob a responsabilidade do 10º CR, os municípios de

Vila Rica, São Félix do Araguaia, Confresa, Porto Alegre do Norte, Serra Nova Dourada, Alto Boa Vista, Canabrava do Norte, Luciara, Novo Santo Antonio, Santa Terezinha, São José do Xingu e Santa Cruz do Xingu; sob a responsabilidade do 13º CR, os municípios de Água Boa, Nova Xavantina, Querência, Campinápolis, Cocalinho, Nova Nazaré, Canarana e Ribeirão Cascalheira. (MATO GROSSO, 2012)

Nos mesmos municípios são estabelecidas as circunscrições da PJC, com 3 Delegacias Regionais nos respectivos municípios, Barra do Garças, Água Boa e Confresa- MT, conforme Dec. nº 2.450/14, e apenas um Comando Regional do Corpo de Bombeiros Militar, este estabelecido em Barra do Garças, mas que responde por toda área dos municípios supracitados.

Considerando ainda o que foi dito no capítulo anterior sobre a escassez de locais de abastecimento de aeronaves no Estado em congruência com a autonomia de voo das aeronaves, no mês de maio deste ano foi elaborado pelo coordenador do CIOPAER, um projeto para desconcentração da unidade, projeto nº 01/EQ.OPER./CIOPAER/MT/14, onde consta que na região do Araguaia, o único local que o Estado possui contrato para abastecimento, se situa em Barra do Garças-MT, embora existem locais de abastecimento também em Água Boa, Canarana e São Félix do Araguaia, contudo nestes locais não há contrato com o Governo do Estado. (CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS, 2014)

Assim, um helicóptero que desloca de Cuiabá-MT para atender um chamado na região, por conta de sua autonomia de voo, necessita pousar em Barra do Garças-MT para abastecer e, as vezes, necessário se faz abastecer em outro local, acarretando a demora no atendimento e, por consequência, a perda do princípio da oportunidade, por isso, existe a veemente necessidade de uma unidade do CIOPAER na região.

No Estado de Minas Gerais, quanto ao problema com poucos locais para abastecimento, buscou-se a seguinte solução, conforme expõe o Comandante da unidade:

Os postos regulares (mantidos por empresas em aeroportos) são em pequeno número. No entanto, a Unidade mantém "bombonas" de combustível dispostas nas sedes dos Batalhões de Polícia do interior do Estado, sendo que tais dispositivos estão sendo substituídos por rodotiques. Dessa forma, e com essa distribuição de combustível, tal problema não se apresentava para nós. (COTTA, 2014)

Outro fator a ser elencado, são os crimes contra o patrimônio de agências bancárias, que conforme dados da Gerência de Combate ao crime Organizado (GCCO) da PJC/MT citados no projeto de desconcentração do CIOPAER, de 2009 a maio de 2014 haviam ocorrido no estado inteiro 72 (setenta e duas) ocorrências de roubo/furto à agência bancária, sendo tabulado que 49 destas ocorrências foram no interior do Estado, considerando que as demais, ocorreram não somente em Cuiabá, mas em seu entorno também. (CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS, 2014).

Assim, aproximadamente 25% destes crimes acontecidos no interior foram na área de abrangência do 5º, 10º e 13º CR da PMMT. No entanto, se observarmos mais afundo, outras regiões do Estado também são acometidas com crimes nesta modalidade, contudo, torna salutar elencar o fato de que na região do Araguaia, as cidades são mais distantes entre si do que em outras regiões do Estado e apenas três rodovias são asfaltadas, as rodovias estaduais MT-326, que liga a BR-158 à cidade de Canarana, a MT-243 que liga a BR-158 à cidade de Querência e a rodovia federal BR-158, que vai de Barra do Garças-MT até a divisa com o Estado do Pará, passando por Vila Rica- MT, sendo que um trecho dela nas proximidades da região de Confresa-MT ainda não foi concluído o asfaltamento, dificultando o emprego rápido de equipes de apoio advindo de cidades circunvizinhas, na repressão imediata, quando estes delitos ocorrem.

Desconcentrando a unidade, afirma o diretor do GRAESP, que no Estado do Pará conseguiu reduzir em 90% os índices de assaltos na modalidade novo cangaço:

Os custos se elevaram proporcionalmente ao aumento de base, porém, os resultados já apareceram, como por exemplo, a redução em 90% dos assaltos, modalidade novo cangaço ou VAPOR, tendo em vista a rápida resposta das aeronaves. Outro fator importante foi a presença diária das aeronaves em diversos pontos do estado, gerando a sensação de segurança para a população, além da quantidade de vítimas socorridas do interior para os Centros de Referências, tendo em vista que o Estado não dispõe de boas estradas. A aviação deve atender ao estado como um todo, não apenas à uma instituição, visando assim, otimizar os recursos e dividir o custo, mesmo que esta receita seja de marketing positivo, ou seja, órgãos estratégicos atendidos, que defendem a atividade e a preserva. (FREITAS, 2014)

Importante salientar que a redução se conquista com esforços de toda a instituição e não somente com a unidade aérea, contudo as aeronaves auxiliam no transporte das tropas especializadas para atuar no terreno, e este fator também contribui para a prevenção.

Ainda há que se falar que, na região do Araguaia, existe a preocupação com os crimes ambientais para preparação de pastos e lavouras, decorrente da grande atividade agropecuária, bem como, a pesca predatória. Porém a grande preocupação da região, é com o presídio que foi instalado no município de Água Boa-MT, que traz intranquilidade para a sociedade local, uma vez que, favorece o aumento da criminalidade na região, principalmente em períodos de regime de progressão de pena, conforme demonstrado na pesquisa feita pela Universidade Federal Fluminense:

A realidade local do município de Água Boa é demarcada sobre tudo pela presença do presídio, tido como um estorvo para sua gente. Acreditam que desde que o presídio foi instalado, o município perdeu a sua tranquilidade. [...] Ocorre que, quando o governo do Estado decidiu por instalar em Água Boa o presídio, teria sido acordado que o município contaria com uma estrutura de segurança mais robusta, o que terminou por não se efetivar. A sensação de vulnerabilidade fica mais forte quando pensam no período de progressão de pena e de liberdade condicionada dos presos. (DATAUFF, 2010)

Se observarmos o dever constitucional que o Estado tem na atribuição da atividade de Bombeiros e de Defesa Civil, este serviço na Região do Araguaia é prestado de forma precária, digo pelo fato de que, somente existe unidade do Corpo de Bombeiros Militares em Barra do Garças-MT e em Nova Xavantina-MT, sendo que a estas unidades são atribuídas a missão constitucional em todo o baixo Araguaia, ficando evidente que não consegue atender com eficiência a demanda. Assim, o CIOPAER, poderá melhorar essa deficiência, é o que afirma o Coordenador do CIOPAER.

Por se tratar de uma unidade multimissão e sendo a razão da existência do grupo contribuir para que as Instituições de Segurança Pública do Estado possam cumprir com efetividade suas missões constitucionais, a atuação continuada da aviação de segurança pública na região potencializara o atendimento de salvamento, resgate, enfrentamento a queimada e desatamento a custo menor que se a unidade estiver centralizada. (JUNIOR, 2014)

Por final, surge a indagação de qual local seria o melhor para se instalar uma base do CIOPAER desconcentrada na região do Araguaia? Antes porém, necessário se faz conceituar sobre os aeródromos<sup>4</sup> na região. De acordo com a lista de aeródromos públicos contidas no site da ANAC- Agência Nacional da Aviação Civil, em toda a região, apenas os aeródromos de Água Boa-MT (SWHP) e Barra do Garças-MT (SBBW) são asfaltados, ambos com balizamento para pousos noturnos, já os demais são todos pista de terra.

Considerando a distância em linha reta entre os municípios mais distantes da região, de Vila Rica à Ribeirãozinho, os municípios de Canarana, Água Boa e Ribeirão Cascalheira estariam numa região equidistante destas duas cidades, assim, geograficamente, seria oportuno a instalação desta base aérea nesta região.

Por final, juntando o fato de que Água Boa, possui localização geográfica no centro da região, possui local para abastecimento de aeronaves e ainda, possui pista asfaltada e com um comprimento de 1627 m, a instalação de um presídio em seu município, seria então, o melhor lugar para instalação da unidade. Este seria o posicionamento mais acertado conforme bem explana o coordenador do CIOPAER, através da entrevista, o qual disse que "em virtude da localização geográfica, infraestrutura aeroportuária, disponibilidade de fornecimento de combustível/querosene para aviação (ainda que não tenhamos contrato de fornecimento), o município de Água Boa é o local mais indicado". (JUNIOR, 2014)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluindo, nos resta dizer que com as exposições teóricas expostas, bem como, com as explicações de profissionais que atuam no cenário e direção da aviação de segurança pública em alguns Estados, a atividade aérea de segurança pública no Estado de Mato Grosso necessita urgentemente de uma desconcentração para que se possa ter efetividade e eficiência nos atendimentos das demandas nos lugares mais longínquos, em específico na região leste do Estado.

Partindo da problemática de que o CIOPAER, que executa a atividade aérea de segurança pública, por ser concentrada na capital do Estado, nestas

---

<sup>4</sup> De acordo com o Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986), aeródromo é toda área destinada a pouso, decolagem e movimentação de aeronaves.

circunstâncias, demora-se muito para poder atender e dar o devido suporte em casos de emergências nestas localidades longínquas, especificamente na região do Araguaia, este trabalho pode responder a esta indagação, analisando os esforços que são despendidos pela unidade para se conseguir atuar nesta região longínqua, tanto com dificuldades no abastecimento e a conseqüente perda da oportunidade da ação, permitindo muita das vezes que o sujeito venha a galgar seu intento criminoso, bem como, que o continue praticando sabendo das condições atuais de ineficiência do Estado.

A pesquisa que comprovou os objetivos propostos, sendo que as mesmas atividades praticadas atualmente pelo CIOPAER poderá ser realizada por uma unidade desconcentrada, que conseqüentemente, por estar inserida na região, diminuirá o tempo resposta nas ações de segurança pública na região, na cidade de Água Boa.

Sabe-se do alto custo para instalação com estrutura física e aquisição de novas aeronaves destacada na região, contudo, para a desconcentração se efetivar sugere-se o envolvimento e a parceria dos Municípios e da Iniciativa Privada, com cessão ou doação para o Estado de uma área no aeródromo até a estruturação de um hangar e do heliponto, indispensáveis para a operação das atividades aéreas. Pode-se elencar até mesmo a parceria entre Município e Estado para a aquisição de aeronaves.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. **Aeródromos**. Disponível em: < <http://www.anac.gov.br> > Acesso em: 12 nov. 2014.

ASSALTO A BANCO TERMINA COM PM MORTO. **A Tribuna Mato Grosso Digital**, Rondonópolis, 16 jan. 2008. Disponível em: < <http://www.tribunamt.com.br/2008/01/assalto-a-banco-termina-com-pm-morto/> >. Acesso em: 30 out. 2014.

BARRETO, Mena. **Piloto Policial**. Disponível em: < <http://www.pilotopolicial.com.br/unidades/sao-paulo/> .> Acesso em: 11 out. 2014.

BASES INTERIORIZADAS DO GRUPAMENTO AEROPOLICIAL E RESGATE AÉREO. **Secretaria da Segurança Pública**. Disponível em < <http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteúdo> .>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BENI, Eduardo. **A 3ª CoRpAer Comemora 5 Anos e Inaugura Estação de Treinamento em Altura**. **Piloto Policial**, 18 nov. 2011. Disponível em: < <http://www.pilotopolicial.com.br/a-3%C2%AA-corpaer-comemora-5-anos-e-inaugura-estacao-de-treinamento-em-altura/> >. Acesso em: 11 out. 2014.

BORGES, Celso Gonçalves; JÚNIOR, Pedro Castelões de Araújo. **Policimento de Divisa com Emprego de Aeronave Leve Esportiva**. Disponível em: < <http://www.pilotopolicial.com.br> > Acesso em: 11 out. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto no 88.777** de 30 de setembro de 1983. Aprova o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200). In: **Diário Oficial da União**, Brasília, de 04 de outubro de 1983. Brasília-DF, 1983. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br> .> Acesso em: 11 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica (RBHA)** de 20 de Março de 2003. Dispõe sobre regras gerais de operação para aeronaves civis. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, nº 76, de 22 de abril de 2003. Brasília, DF, 2003. Disponível em: < <http://www2.anac.gov.br> .> Acesso em: 11 out. 2014.

BRASIL TERÁ COLHEITA RECORDE EM 2015 APESAR DA SECA. **Revista Época Negócios**, 11 nov. 2014. Disponível em: < <http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2014/11/brasil-tera-colheita-recorde-em-2015-apesar-de-seca.html>> . Acesso em: 15 nov. 2014.

CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Estado de Mato Grosso. **Desconcentração das Atividades do CIOPAER**. Projeto nº 01/EQ.OPER./CIOPAER/MT/14. Cuiabá: 2014.

COSTA JÚNIOR, Ducler. **Desconcentração do Radiopatrulhamento Aéreo: A Experiência da PMMG na Macro Região de Policiamento Ostensivo do Triângulo Mineiro**. Monografia (Especialização em Segurança Pública). Academia de Polícia Militar/Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, Belo Horizonte, 2003.

COTTA, Ledwan Salgado - Ten Cel PM. Comandante do Batalhão de Radiopatrulhamento Aéreo da PMMG. **A Desconcentração do Centro Integrado de Operações Aéreas: A Necessidade de uma Unidade no Leste Mato-grossense**. Cuiabá, 12 nov. 2014. Entrevista concedida a João Paulo Bezerra do Nascimento.

DATAUFF. Universidade Federal Fluminense. **Pesquisa de Condições de Vida e Vitimização no Estado de Mato Grosso. Relatório Estadual da Fase Qualitativa**. nov. 2010. Disponível em:< [www.seguranca.mt.gov.br](http://www.seguranca.mt.gov.br) . > Acesso em: 28 nov. 2014.

FREITAS, Josilei Albino Gonçalves de - Ten Cel PM RR. Diretor do Grupamento Aéreo de Segurança Pública do Pará - GRAESP. **A Desconcentração do Centro Integrado de Operações Aéreas: A Necessidade de uma Unidade no Leste Mato-grossense**. Cuiabá, 12 nov. 2014. Entrevista concedida a João Paulo Bezerra do Nascimento.

HELICÓPTERO. Wikipédia. Disponível em:< <http://pt.wikipedia.org>. > Acesso em 28 nov. 2014.

IBGE. **Censo Demográfico**. 2010. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil> .> Acesso em: 15 nov. 2014.

JUNIOR, Airton Benedito de Siqueira - Ten Cel PM. Coordenador do Centro Integrado de Operações Aéreas de mato Grosso - CIOPAER. **A Desconcentração do Centro Integrado de Operações Aéreas: A Necessidade de uma Unidade no Leste Mato-grossense**. Cuiabá, 11 nov. 2014. Entrevista concedida a João Paulo Bezerra do Nascimento.



LIMA, Otacílio Soares de. **Implantação de um Sistema de Policiamento Áereo Preventivo**. São Paulo: 1994.

MAGALHÃES, Jorge Luiz de. **A Fragilidade do Aparelho Policial como Fator Motivador às Ações de Quadrilhas de Roubo a Banco na Área de Circunscrição do Comando Regional - V**. Cuiabá: [s.ed.], 2011.

MATO GROSSO. **Decreto nº 1.361**, de 13 de setembro de 2012. Altera o Decreto nº 2.454, de 22 de março de 2010 que regulamenta a Lei Complementar nº 386, de 05 de março de 2010, que dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso. In: Boletim Geral Eletrônico da PMMT, Cuiabá, n. 623, 14 set. 2012. Disponível em: < <http://dgp.pm.mt.gov.br/ssl/editalpdf>. Acesso em: 14 nov. 2014.

MONTEIRO, Raul Francé. **Aviação: Construindo sua História**. Goiânia: UCG, 2002.

NASCIMENTO, João Paulo Bezerra do. **A Implantação de Aeronave de Asa Fixa no Centro Integrado de Operações Aéreas do Estado de Mato Grosso**. Várzea grande-MT: APMCV, 2006.

PARÁ. **Lei nº 7.584**, de 28 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a Reorganização do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social - SIEDS, e da Reestruturação Organizacional da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social - SEGUP, e dá outras providências. In: **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 32066, 29 dez. 2011. Disponível em: < [www.segup.pa.gov.br](http://www.segup.pa.gov.br). > Acesso em: 11 nov. 2014.

SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança: Histórico, Dilemas e Perspectivas**. Estudos Avançados, nº 61, São Paulo, v. 21, Dossiê Crime Organizado, p. 77- 97, 2007. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br>. > Acesso em: 11 out. 2014.

TAVEIRA, Adriana do Val Alves. **Descentralização e Desconcentração da Atividade Estatal**. Revista Paradigma, nº 18, Ribeirão Preto, p. 236-247, jul.-dez. 2009. Disponível em: < [www9.unaerp.br](http://www9.unaerp.br) > Acesso em: 11 out. 2014.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros 2008**. Rede de Informação Tecnológica Latino- Americana, RITLA. Instituto Sangari. Brasília: Ministério da Saúde e Ministério da Justiça, 2009, p.7.

# DIAGNÓSTICO DA SATISFAÇÃO COM A QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO (QVT) DOS POLICIAIS MILITARES DA ÁREA OPERACIONAL DO CENTRO INTEGRADO DE OPERAÇÕES AÉREAS DE MATO GROSSO (CIOPAER - MT), SEGUNDO O MODELO DE WALTON

*Ernesto Xavier de Lima Junior<sup>1</sup>.*

## RESUMO

Este artigo teve o objetivo de diagnosticar a satisfação da QVT dos policiais militares da área operacional do CIOPAER-MT para se ter conhecimento do nível desta satisfação. Foi utilizada a ferramenta de Walton, que avalia o nível de satisfação da QVT em oito categorias, incluindo fatores internos e externos à empresa. Foi realizada pesquisa de campo de caráter quantitativo e pesquisa exploratória no que diz respeito a estudo de trabalhos de outros autores sobre o tema. A amostra foi composta por 17 policiais militares que exercem funções operacionais no CIOPAER-MT dentre um grupo de 40 policiais nesta situação, alcançando 43% da população apta a ser pesquisada. O resultado do trabalho revelou de maneira geral que há 60% de satisfações quando analisadas em conjunto, mas também foi observado que em pontos específicos há grande nível de insatisfação, principalmente no que envolve compensação justa e adequada, condições de trabalho e oportunidade, podendo a unidade promover políticas que atuem de maneira direta sobre os pontos que apresentaram problemas e promover o fortalecimento dos pontos satisfatórios.

**Palavras Chave:** *Qualidade de Vida no Trabalho – Satisfação – CIOPAER-MT.*

## ABSTRACT

This article aimed to diagnose the satisfaction of QWL of the military police of CIOPAER-MT operating area to be aware of the level of this satisfaction. It used the Walton tool, which evaluates the level of satisfaction of QWL in eight categories, including internal and external factors to the company. Quantitative character of field research and exploratory research was conducted with regard to study works of other authors on the subject. The sample consisted of 17 military police officers performing operational functions in CIOPAER-MT among a group of 40 police officers in this situation, reaching 43% of the population able to be searched. The result of the work showed in general that there is a 60% satisfaction when analyzed together, but it was also observed that at specific points there is a great level of dissatisfaction, especially when it involves fair and adequate compensation, working conditions and opportunity, may the drive to promote policies that act in a direct way about the points that presented problems and promote the strengthening of satisfactory points.

**Keywords:** *Quality of Work Life - Satisfaction – CIOPAER-MT.*

---

<sup>1</sup> Major da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar Costa Verde e Especialista em Gestão em Segurança Pública.

## INTRODUÇÃO

A satisfação com a Qualidade de Vida no Trabalho tem sido a grande preocupação da administração pública e privada nos últimos anos, pois ela está ligada diretamente à qualidade do serviço prestado e a satisfação dos funcionários no ambiente de trabalho. Os funcionários cada vez mais são valorizados na busca pela excelência no serviço prestado, pois eles são o diferencial para a prestação de um serviço de qualidade e com baixo índice de erros em suas ações, fatores estes que são vitais para a aviação de Segurança Pública.

Para o CIOPAER - MT a busca pela excelência em suas ações e a otimização dos recursos humanos faz parte de sua "Visão e de seus Objetivos"<sup>2</sup>, desta maneira a satisfação com a QVT deve ser diagnosticada e acompanhada de perto para que se alcance os objetivos citados acima. "Uma das formas de manter os funcionários comprometidos e envolvidos com a organização, é através de Programas de Qualidade de Vida do Trabalhador" (SILVA, 2001, pag. 178).

Os policiais militares que atuam nas funções operacionais do CIOPAER - MT estão diretamente ligados com o voo, vivem sob constante necessidade de tomada de decisões em pouco tempo com a finalidade de atender as diversas demandas da Segurança Pública e da Defesa Civil em prol da sociedade mato-grossense. Sabe-se que o aumento da violência tem proporcionado grande pressão sobre os órgãos da Segurança Pública e essa pressão tem exigido melhorias nas atividades dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública. A pressão é transmitida ao servidor, pois é ele quem está em contato direto com a sociedade durante suas ações em favor da ordem pública e ele é o responsável por entregar uma segurança pública de qualidade à sociedade.

A segurança de voo para aviação está intimamente ligada ao fator humano, pois é o maior causador de acidentes aéreos conforme relatório do Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - CENIPA<sup>3</sup>, e para minimizar estes riscos a Qualidade de Vida no Trabalho deve ser diagnosticada no CIOPAER-

---

<sup>2</sup> Visão e Objetivos do CIOPAER - MT constam na página na internet no endereço eletrônico <<http://www.seguranca.mt.gov.br/ciopaer2.php?IDCategoria=1098>>, acessada em 23 de outubro de 2014.

<sup>3</sup> Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica, Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, FCA 58-1 Panorama estatístico da aviação civil brasileira, 2014.

MT com a finalidade de saber o nível de satisfação dos policiais militares que ocupam funções ligadas diretamente ao voo para posteriormente se estabelecer políticas que influenciem na QVT, conforme cita Moura:

A pesquisa é relevante para a empresa pesquisada em virtude de poder ter acesso à percepção de seus colaboradores a respeito da QVT, tendo possibilidade de adotar medidas administrativas que possam corrigir possíveis desvios não identificados no dia-a-dia de trabalho, como também intensificar os aspectos positivos porventura evidenciados por meio da investigação (MOURA,2011, Pág. 14).

Para o diagnóstico da satisfação da QVT do CIOPAER - MT foi utilizado a ferramenta de diagnóstico de Walton, por se tratar de uma ferramenta completa e reconhecida na literatura, por abranger várias categorias da qualidade de vida no trabalho sob a perspectiva do funcionário. “O modelo de QVT mais difundido entre os pesquisadores foi proposto por Walton (1973). Por ser bastante completo e amplo este modelo serviu como norteador para diversas pesquisas e implantação em empresas” (MOURA, 2011, pag. 21).

Para coleta dos dados foi realizado pesquisa de campo de caráter quantitativa, pois permite quantificar dados e opiniões e para a fundamentação teórica foi realizado pesquisa exploratória em livros, monografias e artigos.

O público alvo foram os policiais militares que ocupam funções operacionais ligadas diretamente ao voo. Atualmente são quarenta (40) policiais militares nesta situação, para efeito de amostra foi aplicado questionário a dezessete (17) policiais militares entre pilotos e tripulantes operacionais, dos quais sete (7) são oficiais e dez (10) são praças. Toda a amostra foi do sexo masculino uma vez que não tem policias militares femininas em funções operacionais ligadas ao voo atualmente no CIOPAER-MT.

Diante do exposto será iniciada a busca pelo problema deste artigo que é saber qual o nível de satisfação com a QVT dos policiais militares em funções operacionais do CIOPAER-MT? Pois de posse desta resposta poderá ser tomada medidas pontuais, pelo gestor da unidade, nos problemas relacionados à QVT, sem a necessidade de gastos desnecessários de energia em categorias sem problemas.

## QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO: ORIGEM E CONCEITO

A origem do conceito de Qualidade de Vida no Trabalho com este nome foi no ano de 1950 por meio de luta de trabalhadores e estudantes contra alguns modelos de organização do trabalho; na década de 1960 o conceito tomou impulso através de empresários, governantes, líderes sindicais e cientistas sociais que buscavam uma forma melhor de organizar o trabalho e minimizar os efeitos negativos, causado por ele sobre o trabalhador; já no ano de 1970 a expressão QVT foi introduzida publicamente, surgindo assim o movimento por sua busca, destacando-se nos Estados Unidos, devido à corrida pela competitividade internacional e pelo grande sucesso dos modelos gerenciais de produtividade dos japoneses, que era centrado nos trabalhadores, a partir deste momento o movimento sempre esteve em evidência, conforme diz Rodrigues:

A qualidade de vida no trabalho tem sido uma preocupação do homem desde o início de sua existência com outros títulos, em outros contextos, mas sempre voltada para facilitar ou trazer satisfação e bem estar ao trabalhador na execução de sua tarefa. (RODRIGUES, 1994, p.76).

Conceituado a QVT pode-se dizer que é o nível de satisfação ou insatisfação com a própria carreira. Argumenta-se muito que aqueles que estão satisfeitos com suas carreiras, têm uma alta QVT, por outro lado àqueles que estão insatisfeitos ou que suas necessidades não são preenchidas, de alguma forma, são considerados com uma baixa QVT. O termo Qualidade de Vida no Trabalho não se resume apenas em um único sentido, mas sim em diferentes sentidos; um dos sentidos mais claro é o de “facilitar e satisfazer as necessidades dos trabalhadores no desenvolvimento de suas atividades profissionais” (Rodrigues, 1994).

A Qualidade de Vida no Trabalho tem se tornado uma grande preocupação para a Administração pública e privada, uma vez que está ligada diretamente à produtividade, destacando-se uma série de itens que formam um conjunto de fatores que interferem grandemente no desempenho do funcionário. Cada funcionário tem suas necessidades quando se fala em carreira, salário, benefícios e etc. O nível de QVT é medido pelo atendimento a essas necessidades, ou seja, ele varia de pessoa para pessoa, mas pode-se dizer que aqueles com uma alta QVT, fazem o suficiente para viver confortavelmente, consideram o seu trabalho interessante e atingem um nível elevado de satisfação pessoal e com o trabalho.

A incessante busca pela QVT tem procurado atender as necessidades dos trabalhadores e as melhorias dos locais de trabalho, mas essa busca “é uma tentativa séria de humanizar, com o intuito de tornar a empresa mais produtiva, eficazes e eficientes” (MERINO, 2004).

## MODELOS DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO

Diante da importância do assunto, Qualidade de Vida no Trabalho, surgiram vários modelos para sua avaliação, este artigo tratará sucintamente de alguns deles e detalhará o modelo de Walton que foi utilizado para diagnosticar o nível de QVT dos policiais militares que atuam na aérea operacional do CIOPAer-MT.

O modelo de Westley é um modelo que propõe quatro problemas que interferem diretamente na QVT, são os problemas de ordens políticas, econômicas, psicológicas e sociológicas. Já Lippitt estabelece o modelo em que quatro fatores-chaves interferem diretamente, são eles: o trabalho, o indivíduo, a produção e a estrutura da organização. No modelo de Werther & Davis, defende-se que o projeto de cargos está profundamente relacionado com a qualidade de vida no trabalho, envolvendo fatores organizacionais, ambientais e comportamentais.

Existem vários modelos que são utilizados na avaliação da QVT, mas isso não quer dizer que não tenham ao menos alguma linha em comum, todos mostram que o impacto do trabalho sobre o indivíduo advém de vários fatores que interagem entre si, além de se sobreporem em relação a muitos aspectos relativos à definição da Qualidade de Vida no Trabalho.

### **O Modelo Walton de Avaliação da Satisfação da Qualidade de Vida no Trabalho**

Richard Walton foi um dos pesquisadores pioneiros na sistematização dos critérios e conceitos de QVT, e a definiu além dos objetivos da legislação trabalhista. Walton Propõe oito categorias conceituais em sua avaliação. Mônaco e Guimarães (2000, pag. 75) diz que “O modelo de Walton é um dos mais amplos, contemplando processos de diagnóstico de Qualidade de Vida no Trabalho, levando em

consideração os fatores intra e extra empresa”. O modelo de Walton busca uma empresa mais humanizada, com desempenho do trabalho com mais responsabilidade e autonomia, o trabalhador realiza tarefas adequadas ao seu cargo, tem conhecimento do seu desempenho e é valorizado juntamente com seu desenvolvimento pessoal.

As categorias conceituais para avaliação da Qualidade de Vida no Trabalho proposta por Walton podem ser entendidas através do quadro da próxima página:

CATEGORIAS DE QVT	OBJETIVO	INDICADORES DE QVT
1. Compensação justa e Adequada.	Avaliar a percepção dos trabalhadores em relação ao sistema de remuneração da empresa.	- Remuneração adequada - Equidade interna - Equidade externa
2. Condições de Trabalho	Medir a QVT em relação às condições existentes no local de trabalho.	- Jornada de trabalho razoável - Ambiente físico seguro e saudável - Carga de trabalho adequada à capacidade física do trabalhador
3. Oportunidades para uso e desenvolvimento das capacidades	Mensurar as possibilidades que os trabalhadores têm em aplicar, no dia-a-dia, seus conhecimentos e aptidões profissionais.	- Autonomia e Uso de múltiplas capacidades e habilidades - Informações sobre o processo total de trabalho; - Significado da tarefa - Identidade da tarefa - Retro informação
4. Oportunidades de crescimento e segurança	Avaliar as oportunidades que a organização oferece para o desenvolvimento de seus colaboradores e para a estabilidade no emprego.	- Desenvolvimento das potencialidades e aquisição de novos conhecimentos, habilidades. - Possibilidade de carreira - Segurança no emprego
5. Integração social na organização	Medir o grau de integração social e o clima existente na organização.	- Ausência de preconceitos - Igualdade de oportunidades - Relacionamento interpessoal - Senso comunitário - Clima do ambiente de trabalho
6. Constitucionalismo na organização	Aferir o grau com que a organização respeita os direitos do empregado.	- Direitos trabalhistas - Privacidade pessoal - Liberdade de expressão - Tratamento impessoal e igual
7. Trabalho e espaço total de vida	Mensurar o equilíbrio entre o trabalho e a vida pessoal do empregado.	- Equilíbrio entre horários de trabalho, exigências da carreira, viagens, convívio familiar e lazer. - Poucas mudanças geográficas
8. A relevância social do trabalho na vida	Avaliar a percepção dos trabalhadores quanto à responsabilidade social da organização, relacionamento com os empregados, ética e qualidade de seus produtos e serviços.	- Imagem da organização; - Responsabilidade social da organização; - Responsabilidade pelos produtos e serviços oferecidos; - Práticas de recursos humanos; - Administração eficiente; - Valorização do trabalho e da Profissão.

Fonte: Adaptado de Walton (1973)

**Quadro 1 - Explicação do Modelo QVT de Walton.**

## HISTÓRICO DA AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA EM MT ATÉ A CRIAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO CIOPAER -MT

O relato deste breve histórico foi baseado no histórico constante no artigo científico<sup>4</sup> do Tenente Cel PM Juliano Chirolí<sup>5</sup>.

A História da aviação de segurança pública no Estado de Mato Grosso teve início na década de 1980 com a aquisição de dois ultraleves pela Companhia Independente de Polícia Florestal para realizar o policiamento aerotransportado em fiscalização ambiental.

No dia 31 de julho de 1998 o Estado de Mato Grosso adquiriu sua primeira aeronave de asa rotativa, um helicóptero do modelo Esquilo AS350 B2, este equipamento foi operado pela Polícia Militar, através do Grupamento Aéreo do Estado de Mato Grosso (GRA - MT), seus profissionais foram capacitados em outros Estados da Federação e nos Estados Unidos. O GRA foi extinto no dia 24 de setembro de 1999 pela portaria 030/PM-1/EMG - PMMT e através da mesma portaria foi criado o Grupamento de Rádio patrulhamento Aéreo Polícia Militar de Mato Grosso (GRAER - PMMT), esta modificação foi devido a uma tendência nacional no que se referia a Aviação de Segurança Pública nas Policias Militares do Brasil.

No dia 04 de abril de 2005 o helicóptero do GRAER-MT sofreu um grave acidente quando se deslocava para atendimento à um resgate na Serra de São Vicente, neste acidente três vidas foram perdidas (um piloto e dois tripulantes) além da perda total da única aeronave. Para continuar operando o GRAER recorreu a Força Aérea Brasileira que cedeu um Helicóptero através do Termo de Cessão de Uso nº 01/DI RMAB/2005.

O GRAER-MT foi extinto no dia 19 de julho de 2006 com o objetivo do Governo do Estado em centralizar em um único órgão as operações Aéreas do Estado de Mato Grosso, a Centralização buscada foi concretizada no dia 17 de novembro de 2006 com o Decreto nº 8.304 que criou o Centro Integrado de Operações Aéreas do Estado de Mato Grosso (CIOPAER - MT), composto por servidores da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militares e da Polícia Judiciária Civil.

<sup>4</sup> O acidente do “Águia Uno” da PMMT, publicado na Revista científica Homens do Mato da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, edição nº 04 JUL/DEZ no ano de 2009, nas páginas de número 71 à 90.

<sup>5</sup> Piloto Comandante do CIOPAER-MT, Instrutor de Voo, checador credenciado e líder da equipe de segurança de voo.



No ano de 2007 houve a implantação da aviação de Asa Fixa com a chegada de dois pilotos formados como piloto de avião e logo em seguida foi adquirido através de Justiça Federal um avião apreendido no interior de MS.

Em dezembro de 2010 a estrutura da Unidade passa a contar com Três Helicópteros e Três Aviões e atende aos mais diversos tipos de demanda, destacando-se entre elas as missões de polícia, resgate, busca e salvamento, defesa civil, apoio a órgãos do governo, transporte de tropo a locais de difícil acesso e fiscalização ambiental.

### **O SERVIDOR E O SERVIÇO OPERACIONAL DO CIOPAER - MT**

Os servidores operacionais do CIOPAER são profissionais que passam por dois processos seletivos; um é o concurso público para se torna um servidor público e o outro é o processo seletivo<sup>6</sup> para integrar a equipe operacional; Após essa seleção os profissionais são submetidos ao curso de Tripulante Operacional Multi Missão ou ao Curso de Piloto dependendo a função que ocupará. Os profissionais ao término de sua formação estão preparados e prontos para começar a operar sob supervisão, uma forma de estágio, após esse período, os profissionais assumem suas funções e toda a responsabilidade inerentes a elas, a abnegação, o profissionalismo, o altruísmo, o vigor físico, a agilidade, o controle emocional e o comprometimento são algumas dessas responsabilidades.

O serviço operacional conta com máquinas e equipamentos de alta tecnologias, mas o primordial é a estratégia e a inteligência humana empregada nas operações. As missões de segurança pública muitas das vezes não podem contar com um planejamento adequado à aviação devido a sua urgência, e para que a falta desse planejamento não seja demasiadamente prejudicial ao voo conta-se com o toda a capacidade humana envolvida nas operações. As missões da aviação de segurança pública normalmente colocam o ser humano envolvido em situações de hostilidade extrema, sendo necessário realizar voos à baixa altura, em condições de tempo

---

<sup>6</sup> Processo seletivo previsto no art. 20 na instrução normativa nº004/2010/SEJUSP de 14 de julho de 2010, publicada no diário oficia nº 25357 de 14 de julho de 2010.

desfavoráveis, necessidade de rápida tomada de decisão, alto grau de concentração e de nível de proficiência.

A rotina do serviço como em qualquer órgão de aviação de segurança pública exige ainda de seus profissionais a grande capacidade de atualização de seus conhecimentos, pois os equipamentos a bordo das máquinas modificam constantemente e sempre são incorporados novos equipamento que exige um alto grau de conhecimento técnico.

Pode-se perceber que a rotina de serviço do servidor dessa unidade ultrapassa a barreira de se ter apenas conhecimento técnico para o voo, ele requer uma grande carga de cognição e de atividade psicofísica. Diante de tudo que foi exposto percebe-se o quanto um bom nível de satisfação de QVT é essencial às atividades do CIOPAER-MT, pois ela está ligada diretamente, ao rendimento do servidor, ao nível de estresse e a qualidade do serviço prestado; o bom nível de satisfação com a QVT é essencial para enfrentar todas essas adversidades que são inerentes da função operacional, o ser humano que ali atua estará satisfeito, pois se sentirá valorizado e atuará de maneira mais acertada possível pois o trabalho não será apenas uma obrigação para se ter o salário ao final do mês e sim uma atividade que lhe traga prazer em executar.

## ANÁLISE DOS DADOS

Os dados foram colhidos conforme ferramenta de Walton que é composta de 35 questões divididas em oito categorias de QVT (compensação justa e adequada, condições de Trabalho, uso de suas capacidades no trabalho, oportunidade que você tem no trabalho, integração social no trabalho, constitucionalismo no trabalho, espaço que o trabalho ocupa na vida e relevância social do trabalho na vida), cada questão contém cinco opções de resposta que é marcada com um círculo a que melhor adequa a percepção do servidor, as respostas estão divididas em duas para o nível de insatisfação, uma neutra e duas para o nível de satisfação conforme exemplo abaixo:

Ex: Questão 1 – O quanto você está satisfeito em relação a .....?  
(1)Muito insatisfeito (2) Insatisfeito (3) Nem satisfeito nem insatisfeito (4)satisfeito  
(5)muito satisfeito

Para facilitação da tabulação dos dados foram atribuídos os seguintes códigos para os valores das respostas: **MI** - Muito Insatisfeito/ **I** - Insatisfeito/**N**- Nem Satisfeito Nem Insatisfeito/ **S** - Satisfeito/ **MS** - Muito Satisfeito.

As categorias foram divididas em tabelas, foi colocada cada questão em uma linha, com seus respectivos valores de atributos e ao final da tabela tem o diagnóstico geral da categoria, pois assim é possível perceber a categoria como um todo e os itens individualmente, sabendo assim quais itens interferem no valor final. Os valores foram colocados em porcentagem de respostas para cada item. Após as explicações será dado início as análises e comentários sobre os resultados da pesquisa, primeiro será apresentada a tabela referente à categoria com a tabulação dos dados e posteriormente a cada tabela será realizado os comentários sobre os resultados.

**TABELA 01 - Compensação justa e adequada**

<b>Descrição</b>	<b>MI</b>	<b>I</b>	<b>N</b>	<b>S</b>	<b>MS</b>	<b>TOTAL</b>
I-1. O quanto está satisfeito com o seu salário?	12%	29%	35%	18%	6%	<b>100%</b>
I-2. O quanto está satisfeito com seu salário comparado com seus colegas?	18%	18%	28%	24%	12%	<b>100%</b>
I-3. O quanto você está satisfeito com as recompensas e a participação em resultados que você recebe?	29%	29%	13%	29%	0%	<b>100%</b>
I-4. O quanto você está satisfeito com os benefícios extras (alimentação, transporte, médico, dentista, etc) que a empresa oferece?	41%	41%	18%	0%	0%	<b>100%</b>
<b>Diagnóstico Geral da Categoria I</b>	<b>25%</b>	<b>29%</b>	<b>24%</b>	<b>18%</b>	<b>4%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

Observando o nível de satisfação da QVT em relação à categoria da compensação justa e adequada percebe-se de maneira geral que 54% dos servidores que responderam ao questionário encontram-se com algum nível de insatisfação, 22% dos servidores da amostra encontram-se em algum nível de satisfação e 24% estão entre insatisfeito e satisfeito. Sabe-se que a compensação justa e adequada corresponde aquela na qual os funcionários consigam atender suas necessidades pessoais, culturais, sociais em relação ao meio em que estão inseridos e ela contribui

para a QVT internamente e externamente à empresa, além de interferir negativamente no desempenho do servidor insatisfeito.

Observa-se na tabela ainda, que os fatores que mais contribuíram para essa insatisfação elevada referem-se às questões I-3 (recompensa nos resultados) com 58% de insatisfação e a questão I-4 (benefícios extras, saúde, transporte, etc.) com 82% de insatisfação e 0% de satisfação. Ficou bem evidenciado a grande problemática relativa à categoria I, indicando a falta de uma política do Estado para oferecer benefícios para a classe dos servidores utilizados na amostra da pesquisa, pois não percebem nenhum tipo de auxílio extra.

TABELA 02 - Condições de trabalho

Descrição	MI	I	N	S	MS	TOTAL
II-1 O quanto você está satisfeito com sua jornada de trabalho semanal (quantidade de horas trabalhadas)?	0%	6%	6%	76%	12%	100%
II-2 Em relação a sua carga de trabalho (quantidade de trabalho), como você se sente?	0%	6%	6%	71%	17%	100%
II-3 Em relação ao uso de tecnologia no trabalho que você faz, como você se sente?	12%	18%	24%	46%	0%	100%
II-4 O quanto você está satisfeito com a salubridade (condições de trabalho) do seu local de trabalho?	12%	58%	18%	12%	0%	100%
II-5 O quanto você está satisfeito com os equipamentos de segurança, proteção individual e coletiva disponibilizados pela empresa?	0%	52%	24%	24%	0%	100%
II-6 Em relação ao cansaço que seu trabalho lhe causa, como você se sente?	0%	6%	29%	59%	6%	100%
<b>Diagnóstico Geral da Categoria II</b>	<b>4%</b>	<b>24%</b>	<b>18%</b>	<b>48%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

Em relação às condições de trabalho observa-se de maneira geral um bom nível de satisfação uma vez que no diagnóstico geral da categoria II apenas 29% apresentam nível de insatisfação, 54% apresentam nível de satisfação e 18% apresentam nível entre satisfeito e insatisfeito.

Observa-se ainda de maneira individualizada, que o nível de satisfação está elevado em relação à jornada de trabalho e a carga de trabalho, questões II-1 e II-

2 com 88% de satisfação, apenas 6% de insatisfação e 6% entre satisfeito e insatisfeito. É observado um baixo nível de satisfação em relação à QVT quando vista isolada a questão II-4 referente à salubridade do local de trabalho: são 70% de insatisfação, 18% entre satisfeito e insatisfeito e 12% apenas de satisfação. Quando observada também a questão II-5 referente aos equipamentos de EPI disponibilizado pela empresa o nível de insatisfação fica em 52%, entre satisfeito e insatisfeito são 24% e mais 24% de satisfação.

A grande satisfação referentes às questões II-1 e II-2 fica bem claro o profissionalismo com que é levado a escala de serviço e a divisão do serviço dos servidores pesquisados do CIOPAER-MT, e isso, em uma unidade aérea de segurança pública, é de fundamental importância para a segurança de voo e para a execução de um serviço de qualidade. A grande insatisfação em relação aos itens II-4 e II-5, em parte, se deve ao local de trabalho, um hangar de estrutura de meia idade, com pontos de umidade, mofo, quente e localizado no aeroporto Internacional Marechal Rondon, um lugar de grande movimentação de aeronaves o que provoca muitos ruídos. Deve-se também à falta de aquisição de materiais de EPIs nos últimos anos, falta essa que está muito além do poder dos servidores ou chefia daquela unidade, mas sim pela falta de recursos disponíveis para execução de tais compras. Estes fatores trazem grandes prejuízos à QVT da unidade e podem influenciam diretamente na saúde dos servidores.

TABELA 03 - Uso das capacidades no trabalho

Descrição	MI	I	N	S	MS	TOTAL
III-1 Você está satisfeito com a autonomia (oportunidade de tomar decisões) que possui no seu trabalho?	0%	24%	24%	46%	6%	100%
III-2 Você está satisfeito com a importância da tarefa/trabalho/atividade que você faz?	0%	0%	12%	53%	35%	100%
III-3 Em relação à polivalência (possibilidade de desempenhar várias tarefas e trabalhos) no trabalho, como você se sente?	0%	0%	18%	64%	18%	100%
III-4 O quanto você está satisfeito com a sua avaliação de desempenho (ter conhecimento do quanto bom ou ruim está o seu desempenho no trabalho)?	0%	6%	41%	47%	6%	100%
III-5 Em relação à responsabilidade conferida (responsabilidade de trabalho dada a você), como você se sente?	0%	6%	12%	82%	0%	100%
<b>Diagnóstico Geral da Categoria III</b>	<b>0%</b>	<b>7%</b>	<b>21%</b>	<b>59%</b>	<b>13%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

Nesta categoria é avaliado o uso das capacidades no trabalho. Ela apresentou bom nível de satisfação de QVT quando analisadas de forma geral e individual, de maneira geral tem 72% de satisfação, 21% entre satisfeito e insatisfeitos e apenas 7% de servidores insatisfeitos. Essa categoria representa um grande desenvolvimento pelo CIOPAER-MT, pois para seu bom desempenho depende basicamente do gestor da unidade, e pelo resultado do nível de satisfação observa-se a realização de uma excelente gestão no uso das capacidades dos servidores pesquisados. Quando se vê itens como o III-2 e o III-3 em que o nível de insatisfação encontra-se em 0% e o de satisfação em 88% e 82%, respectivamente, isso é reflexo de uma boa gestão da unidade e de uma grande valorização profissional, pois o desenvolvimento desta categoria depende muito pouco de fatores externos ou financeiros.

Mesmo com bom nível de satisfação deve-se manter uma atenção no item III-4, referente à exposição da avaliação de desempenho do servidor ao servidor, pois

neste item é observado que 41% dos pesquisados estão no limite entre insatisfeito e satisfeito, apesar do item estar com 53% de satisfação, este é o que apresenta maior fragilidade da categoria.

TABELA 04 - Oportunidades que o servidor tem no trabalho

Descrição	MI	I	N	S	MS	TOTAL
IV-1 O quanto você está satisfeito com a sua oportunidade de crescimento profissional?	12%	24%	12%	46%	6%	100%
IV-2 O quanto você está satisfeito com os treinamentos que você faz?	0%	58%	24%	18%	0%	100%
IV-3 Em relação às situações e a frequência em que ocorrem as transferências no seu trabalho, como você se sente?	0%	6%	35%	47%	12%	100%
IV-4 Em relação ao incentivo que a empresa dá para você estudar, como você se sente?	0%	24%	35%	35%	6%	100%
<b>Diagnóstico Geral da Categoria IV.</b>	<b>3%</b>	<b>28%</b>	<b>26%</b>	<b>37%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

A categoria IV trata da oportunidade que o servidor tem na empresa. Analisando em sua totalidade é observado um relativo equilíbrio no nível de satisfação que determina a QVT, 43% dos servidores encontra-se em satisfação, 26% entre satisfeito e insatisfeito e 31% em insatisfação. Verificando os itens isoladamente pode-se perceber que os maiores contribuintes para este resultado são: IV-2 relativo aos treinamentos realizados pelo servidor onde há 58% de insatisfação e apenas 18% de satisfação, refletindo em falta de treinamento do efetivo. O item IV-3 referente às transferências no trabalho, 59% encontram-se satisfeitos e 6% insatisfeitos. O item IV-1 referente à oportunidade de crescimento profissional apresenta 52% de satisfação e 36% de insatisfação. Esta categoria no que se refere à satisfação quanto a QVT encontra-se equilibrada.

TABELA 05 - Integração social no trabalho

Descrição	MI	I	N	S	MS	TOTAL
V-1 Em relação à discriminação (social, racial, religiosa, sexual, etc.) no seu trabalho como você se sente?	0%	0%	6%	82%	12%	100%
V-2 Em relação ao seu relacionamento com colegas e chefes no seu trabalho, como você se sente?	0%	0%	12%	64%	24%	100%
V-3 Em relação ao comprometimento da sua equipe e colegas com o trabalho, como você se sente?	0%	18%	18%	64%	0%	100%
V-4 O quanto você está satisfeito com a valorização de suas ideias e iniciativas no trabalho?	0%	12%	29%	53%	6%	100%
<b>Diagnóstico Geral da Categoria V.</b>	<b>0%</b>	<b>8%</b>	<b>16%</b>	<b>66%</b>	<b>10%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

A categoria V trata da integração social no ambiente de trabalho. De forma geral e individual o resultado foi bem positivo, quanto à satisfação obtida, revelando um ótimo nível de QVT na análise da categoria como um todo. Observa-se que 76% dos servidores estão satisfeitos, 16% entre satisfeito e insatisfeito e 8% estão insatisfeitos.

Quando são analisados individualmente, observa-se que os itens V-1 referente à discriminação e o V-2 referente ao relacionamento interpessoal não apresentaram servidores com nível de insatisfação. Estes itens tiveram um altíssimo nível de satisfação apresentando 94% dos servidores em satisfação no primeiro item e 88% de satisfação no segundo item, revelando um forte respeito quando o assunto é discriminação e relacionamento entre servidores, e entre chefe e servidores.



**TABELA 6 - Constitucionalismo (respeito aos direitos dos funcionários) no trabalho**

<b>Descrição</b>	<b>MI</b>	<b>I</b>	<b>N</b>	<b>S</b>	<b>MS</b>	<b>TOTAL</b>
VI-1 O quanto você está satisfeito com a empresa por ela respeitar os direitos do trabalhador?	6%	18%	29%	35%	12%	100%
VI-2 O quanto você está satisfeito com sua liberdade de expressão (oportunidade dar suas opiniões) no trabalho?	0%	18%	18%	64%	0%	100%
VI-3 O quanto você está satisfeito com as normas e regras do seu trabalho?	0%	12%	35%	53%	0%	100%
VI-4 Em relação ao respeito a sua individualidade (características individuais e particularidades) no trabalho, como você se sente?	0%	6%	18%	64%	12%	100%
<b>Diagnóstico Geral da categoria VI.</b>	<b>1%</b>	<b>14%</b>	<b>25%</b>	<b>54%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

O diagnóstico da categoria VI verificou o nível de satisfação da QVT referente ao respeito das leis do trabalho do servidor por parte da empresa. De maneira geral os servidores pesquisados estão com 60% de satisfação, 25% entre satisfeito e insatisfeito, e 15% dos servidores estão insatisfeitos, refletindo um bom nível de QVT relacionado a esta categoria.

Isolando os itens da categoria o que mais chama atenção positivamente é o item VI-4, referente ao respeito às individualidades pessoais em que 76% dos servidores pesquisados estão com nível de satisfação, 6% estão insatisfeitos e 18% estão entre satisfeitos e insatisfeitos. O fato desta categoria se destacar positivamente indica que o CIOPAer-MT possui uma política de trabalho na qual os servidores e suas opiniões são respeitadas, refletindo de maneira direta na QVT.

TABELA 7 - Espaço que o trabalho ocupa na vida do servidor.

Descrição	MI	I	N	S	MS	TOTAL
VII-1 O quanto você está satisfeito com a influência do trabalho sobre sua vida/rotina familiar	6%	6%	12%	70%	6%	100%
VII-2 O quanto você está satisfeito com a influência do trabalho sobre sua possibilidade de lazer?	0%	18%	12%	70%	0%	100%
VII-3 O quanto você está satisfeito com seus horários de trabalho e de descanso?	0%	12%	6%	64%	18%	100%
<b>Diagnóstico Geral da Categoria VII.</b>	<b>2%</b>	<b>12%</b>	<b>10%</b>	<b>68%</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

Na categoria VII é analisado o quanto o trabalho interfere na vida particular do servidor. Esta será analisada apenas de maneira geral pois a média final da categoria reflete bem os itens isoladamente. Temos 76% dos servidores pesquisados satisfeitos, 10% estão entre satisfeito e insatisfeito e 14% estão em algum nível de insatisfação. Fica claro a postura do CIOPAER-MT o respeito à folgas, momentos de lazer e familiar do servidores, reflexo de uma boa gestão que reflete em funcionários com um melhor nível de satisfação no que se refere a satisfação com a QVT.

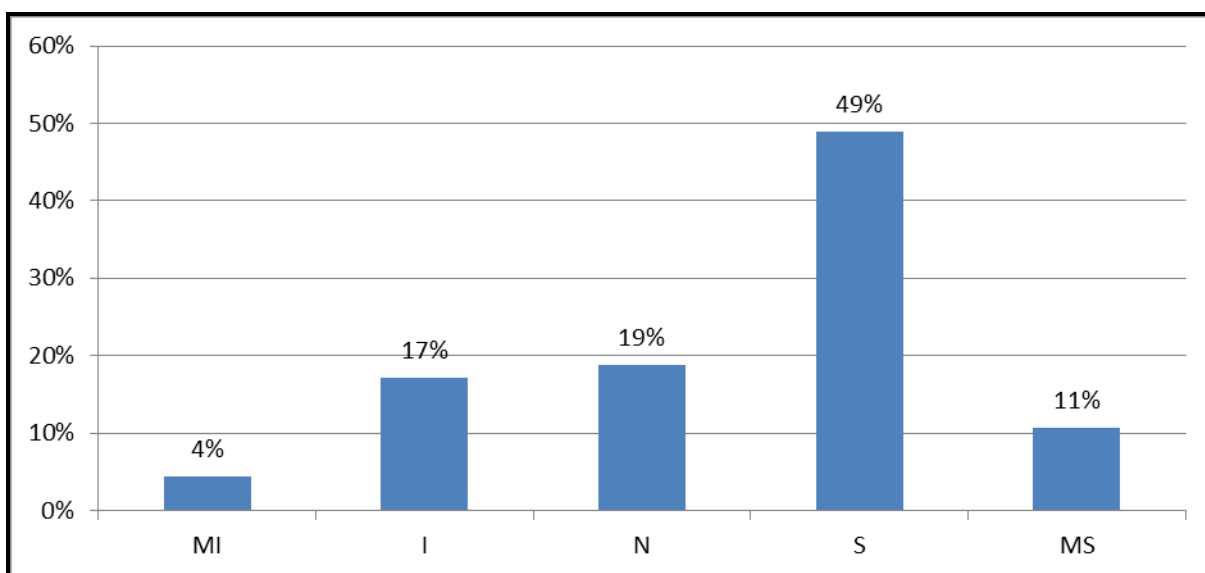
TABELA 8 - Relevância social e importância do trabalho.

Descrição	MI	I	N	S	MS	TOTAL
VIII-1 Em relação ao orgulho de realizar o seu trabalho, como você se sente?	0%	0%	0%	41%	59%	100%
VIII-2 Você está satisfeito com a imagem que esta empresa tem perante a sociedade?	0%	24%	0%	47%	29%	100%
VIII-3 O quanto você está satisfeito com a integração comunitária (contribuição com a sociedade) que empresa tem?	0%	24%	18%	29%	29%	100%
VIII-4 O quanto você está satisfeito com a qualidade do serviço prestado?	0%	6%	18%	58%	18%	100%
VIII-5 O quanto você está satisfeito com a política de recursos humanos (a forma de a empresa tratar os funcionários) que a empresa tem?	6%	18%	18%	46%	12%	100%
<b>Diagnóstico Geral da Categoria VIII.</b>	<b>1%</b>	<b>14%</b>	<b>11%</b>	<b>45%</b>	<b>29%</b>	<b>100%</b>

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

A última categoria analisada é a categoria VIII, ela faz referência à relevância social e à importância do trabalho para o servidor. Na análise da categoria como um todo foi verificado que 74% dos servidores pesquisados estão em nível de satisfação, 11% estão entre satisfeito e insatisfeito e 15% encontra-se em insatisfação.

Na análise individualizada dos itens da categoria VIII estão praticamente isonômicos, a não ser o item VIII-1, que trata do orgulho na realização do trabalho. Neste item foi obtido 100% de satisfação, sendo dividido em 41% dos servidores satisfeitos e 59% muito satisfeitos, refletindo bem a vocação para o trabalho, a boa imagem e a boa gestão da organização.



*MI-Muito Insatisfeito I- insatisfeito N- entre satisfeito e insatisfeito S- satisfeito MS- muito satisfeito*

Fonte: pesquisa de campo (diagnóstico de Walton).

#### GRÁFICO 01 - Nível de satisfação da QVT de todas as categorias

Para ficar bem claro o nível de satisfação da QVT do CIOPAER-MT com referência à amostra pesquisada, é apresentado o gráfico acima que reúne o diagnóstico geral analisando os resultados obtidos em todas as categorias. Este resultado nos mostra que existe 60% de servidores em satisfação com a QVT do CIOPAER-MT, 19% dos servidores estão entre satisfeito e insatisfeitos e 21% estão em insatisfação. De maneira geral o nível de satisfação em relação à QVT atende aos anseios da maioria de seus servidores.

## CONCLUSÃO

O estudo diagnosticou a QVT dos policiais militares que ocupam funções operacionais no CIOPAER-MT, evidenciando o nível de satisfação destes profissionais. Respondendo assim ao problema desta pesquisa, ficou evidente que de maneira geral há um bom nível de satisfação com a QVT dos servidores pesquisados, ou seja, eles estão em sua maioria satisfeitos quando analisado o conjunto das oito categorias da ferramenta de diagnóstico de Walton.

Porém ressalta-se que existem pontos específicos com alto nível de insatisfação e devem ter uma atenção especial para que não prejudiquem o todo. São os itens referentes à: recompensa pelo serviço prestado, benefícios extras (saúde, alimentação, transporte, etc), salubridade do local de trabalho, equipamentos de proteção individual/coletiva e treinamentos realizados. A insatisfação com estes pontos influencia de maneira negativa na qualidade do serviço prestado e no comprometimento do servidor com a empresa. Por isso aconselha-se a busca por políticas que melhorem o nível de satisfação destes itens, apesar destas políticas dependerem basicamente do Estado e de recursos financeiros, deve-se montar estratégias que busquem essas melhorias.

Foi observado que as categorias com excelentes níveis de satisfação, são àquelas que dependem exclusivamente dos gestores da unidade, pois elas estão relacionadas à jornada de trabalho, carga de trabalho, importância no trabalho, possibilidade de desempenho das funções, responsabilidade conferida ao servidor, relacionamento interpessoal nos vários níveis, discriminação (respeito às diferenças), horário de trabalho e descanso, imagem da empresa perante a sociedade e ao orgulho na realização do trabalho. Estes pontos positivos revelam uma boa administração, mas não podem ser esquecidos independente de quem administre a unidade. Essas políticas devem ser mantidas, pois elas geram um nível elevado de satisfação que faz com que se supere os pontos com insatisfação, proporcionando um resultado final de satisfação.

Para posteriores pesquisas fica sugerido a busca por estratégias ou ferramentas que possam melhorar o nível de satisfação com a QVT do CIOPAER-MT. Ideal que essas estratégias ou ferramentas sejam divididas nas categorias utilizadas

neste trabalho para que seja aplicada de maneira pontual no problema e para que seja aperfeiçoado os pontos satisfatórios.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL, Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica, Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos. **FCA 58-1 Panorama estatístico da aviação civil brasileira**, 2014. Disponível em < <http://www.cenipa.aer.mil.br/cenipa/Anexos> .> Acessada em 15 de outubro de 2014.
- CHIROLL, Juliano. **O acidente do “Águia Uno” da PMMT**. Revista científica Homens do Mato da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, edição nº 04 JUL/DEZ no ano de 2009. Várzea Grande: APMCV, p. 71-90.
- MERINO, Eugenio. **Qualidade de Vida no Trabalho: Conceitos Básicos**. Florianópolis: UFSC/PPGEP, 2000, p.17-18.
- MINISTÉRIO DA DEFESA, Comando da Aeronáutica. **Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, FCA 58-1 Panorama estatístico da aviação civil brasileira**, 2014.
- MONACO, F. de F.; GUIMARÃES, V. N. **Gestão da qualidade total e qualidade de vida no trabalho: o caso da gerência de administração dos correios**. RAC, Vol. 4, No. 3, set/dez, p 67-88, 2000.
- MOURA, Leila Luz. **Qualidade de Vida no Trabalho: Uma Aplicação Prática do Modelo de Walton no Contexto de uma Empresa em Picos - PI**. Monografia apresentada na Universidade Federal do Piauí, 2011.
- RODRIGUES, M.V.C. **Qualidade de vida no trabalho: evolução e análise no nível gerencial**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.
- SILVA, Lisiane Vasconcellos. **Qualidade de vida do trabalhador: uma questão cada vez mais atual**. In: MANSOUR. A. B.B. et al. Tendências em Recursos Humanos. Porto Alegre: Multimpresos, 2001.
- WALTON, R. E. **Quality of working life: what is it?** Sloan Management Review, v.15, n. 1, 1973. Qualidade de Vida no Trabalho. In: LIMONGI-FRANÇA, A. C. et al. As pessoas na Organização. São Paulo: Editora Gente, 2002.

# GESTÃO POR COMPETÊNCIAS: UMA FERRAMENTA ADMINISTRATIVA PARA AUXILIAR NA DESIGNAÇÃO DAS FUNÇÕES DE COMANDANTE REGIONAL, DE BATALHÃO E DE COMPANHIA INDEPENDENTE NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO

*Osmário Cícero de Oliveira Júnior<sup>1</sup>*

## RESUMO

Gestão pode ser definida como gerir, governar, administrar, organizar, planejar e conduzir projetos, pessoas e instituições. Nos modelos tradicionais de gestão, criados no início da administração científica, os trabalhadores eram tidos apenas como mais uma ferramenta no conjunto que compreendia toda a empresa, inexistia preocupação com a valorização profissional. Na atualidade com a evolução do conhecimento de gestão de pessoas, o colaborador é o elemento principal no crescimento e desenvolvimento das instituições. A gestão por competência através de uma metodologia clara e objetiva busca identificar e desenvolver os componentes para cada função, cargo ou atividade dentro de uma empresa. A PMMT neste contexto deve conhecer esta ferramenta de gestão e seus benefícios, para alocar e desenvolver os ocupantes dos cargos e funções de comando dentro da Instituição, usando como metodologia o modelo qualiquantitativo.

**Palavras-chave:** *Gestão Pública - Gestão de Pessoas - Gestão por Competências - Polícia Militar.*

## ABSTRACT

Management can be defined as manage, govern, administer organize, plan and lead projects, people and institutions. In traditional management models, created at the beginning of scientific management, workers were seen as just another tool in the set embracing the whole company, nonexistent concern for professional development. Nowadays with the advancement of knowledge of personnel management, the employee is the main element in the growth and development of institutions. The management by competence through clear and objective methodology seeks to identify and develop the components for each function, position or activity within a company. The PMMT this context must know this management tool and its benefits, to allocate and develop incumbents and control functions within the institution.

**Keywords:** *Public Management - People Management - Competency Management - Military Police.*

---

<sup>1</sup> Major da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar Costa Verde (APMCV), Graduando em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e Especialista em Gestão de Segurança Pública pela APMCV.

## INTRODUÇÃO

Gestão pode ser definida como a ação de gerir, governar, administrar, organizar, planejar e conduzir projetos, pessoas ou uma organização. Segundo (FISCHER, 2002) o modelo de gestão de pessoas é a maneira pela qual uma empresa se organiza para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho.

A gestão pública tem estes mesmos objetivos, mas não visando o bem de um grupo em especial, mas tem seu campo de atuação ampliado para toda a sociedade, a chamada busca pelo bem comum.

Os modelos tradicionais de gestão de pessoas, criados com o início da administração científica, foram desenvolvidos nas particularidades da sociedade industrial do início do século 20.

É o período logo após a Revolução Industrial e que estendeu até meados de 1950 envolvendo a primeira metade do século XX. Sua maior característica foi a intensificação do fenômeno da industrialização em amplitude mundial e o surgimento dos países desenvolvidos ou industrializados (CHIAVENATO, 2008)

Nestes modelos de gestão, os trabalhadores que compunham as instituições vigentes, eram tidos apenas como mais uma ferramenta no conjunto que compreendia toda a empresa. Segundo (FLEURY; FLEURY, 2007), o lema era “o homem certo para o lugar certo”, visando maior produtividade e competitividade.

Na década de 1960 surge, na Europa, a abordagem sociotécnica, cunhada por psicólogos industriais para a organização do trabalho na busca por uma solução que integrasse as demandas e as capacitações do sistema social aos requisitos do sistema técnico. Nos anos 80, o modelo japonês de gestão de pessoas acarretou maior racionalização aos processos de trabalho, colocando a responsabilidade pela realização da tarefa no grupo e não mais no indivíduo. (QUEIROZ; CÂMARA, 2011)

Neste tema, gestão de pessoas, tivemos uma sequência de modelos e escolas que foram se sobrepondo no decorrer de anos, sendo que cada uma contribuiu a seu modo para o desenvolvimento e crescimento do assunto.

O primeiro a ser observado foi o modelo de gestão de pessoas como Departamento Pessoal.

Surge ao final do Século XIX e início do Século XX. Nele a administração de recursos humanos é resultado do desenvolvimento empresarial e da evolução da teoria organizacional nos Estados Unidos... o modelo de gestão de pessoas estava preocupado



com as transações, os procedimentos e os processos que fizessem o homem trabalhar da maneira mais efetiva possível. Produtividade, recompensa e eficiência de custos com o trabalho eram os conceitos chave para definir o modelo de gestão de pessoas como do tipo de departamento de pessoal. (DURAN; RIBAS, [2012])

Em seguida entre as décadas de 30 até meados dos anos 60 houve a difusão da chamada “Escola de Relações Humanas” que reforçava a necessidade das empresas em darem atenção à gestão de pessoas de forma focada e segregada da gestão dos outros recursos (DURAN; RIBAS, [2012]).

Na atualidade temos um salto evolutivo na área da Gestão de Pessoas, que enxerga agora o colaborador como membro fundamental para o crescimento e desenvolvimento das instituições. O advento da era competitiva, iniciado na década de 90 e presente até os dias atuais, exigiu um novo papel da gestão de recursos humanos.

Estas mudanças no modelo de gestão acompanharam as transformações que ocorreram também na sociedade, conseqüentemente, tais mudanças são sentidas na maneira de administrar e gerir todas as instituições, sendo que o mesmo se aplica a Polícia Militar do Estado de Mato Grosso - PMMT.

Acompanhando a evolução na gestão de pessoas nos ambientes empresariais, vislumbra-se a necessidade, cada vez maior, de uma participação mais ativa dos membros que compõe a corporação com o fito de tornar a empresa mais ágil e atender melhor às demandas existentes. Tal evolução também se aplica a gestão pública para melhor desempenhar seu papel para com a sociedade.

Este cenário requer mudanças estratégicas na gestão e na profissionalização dos servidores públicos e gestores para assumirem novos papéis e funções na administração pública. Para vencer os desafios postos, o perfil do gestor público precisa se adequar e modernizar. (GONÇALVES, SAWITZKI, SCHEFFER, 2012)

Está claro que o sucesso, reconhecimento e crescimento da PMMT serão determinados com base nos seus diferenciais para o cumprimento de suas missões constitucionais, com alicerce fundamental nas capacidades individuais e coletivas oferecidas por seus integrantes. Conforme (CAMPOS, 2004), na era do conhecimento, o trabalho humano está deixando o uso dos braços, para a o emprego da mente,

como instrumento de trabalho, sendo o conhecimento, o principal fator competitivo e de sobrevivência de indivíduos, empresas e da sociedade.

Neste quesito encaixa-se a Gestão por Competência que vem ao encontro das necessidades do mercado, em constante mudança, pois através de uma metodologia clara e objetiva, busca identificar e desenvolver os seres humanos em cada função, cargo ou atividade dentro de uma empresa privada ou instituição pública.

Primeiramente fazem-se necessários alguns esclarecimentos, buscado melhor entendimento do assunto proposto. Para alguns autores, competência é o conjunto de qualificações necessárias para executar um trabalho com um nível superior de desempenho.

Uma das mais conhecidas definições é a que diz ser competência um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que credenciam um indivíduo a exercer uma determinada função. (LANA, FERREIRA, 2007)

Tais autores são em sua maioria norte-americanos, e desenvolveram seus estudos nas décadas de 1970 e 1980 sendo seus principais nomes McClelland e Dailey (1972), Boyatzis (1982) e Spencer e Spencer (1993).

Existem também outras definições para competência conforme pode se ver:

Competências são aspectos verdadeiros ligados à natureza humana. São comportamentos observáveis que determinam, em grande parte, o retorno da organização. (BOYATIZIS, 1982, p. 23)

Competência é assumir responsabilidades frente a situações de trabalho complexas buscando lidar com eventos inéditos, surpreendentes, de natureza singular. (BOTERF, 1997)

É a capacidade de mobilizar, integrar e colocar em ação conhecimentos, habilidades e formas de atuar (recursos de competências) a fim de atingir/superar desempenhos configurados na missão da empresa e da área. (RUAS, 2003).

...tomar a iniciativa e assumir a responsabilidade diante das situações profissionais com as quais nos deparamos. Consiste em um entendimento prático de situações, que se apoia em conhecimentos adquiridos e os transforma à medida que aumenta a diversidade de situações. (ZARAFIAN, 2001).

O problema da pesquisa deste artigo científico é saber se: é aplicável a Gestão por Competência como ferramenta administrativa para auxiliar na designação de oficiais para as funções de Comandante Regional, de Batalhão e de Companhia Independente?

Tendo como hipótese a seguinte questão: O emprego da Gestão por Competência possibilitará uma designação dos oficiais mais apropriados e capacitados para as funções de comandante regional, comandante de batalhão e companhia independente.

Neste contexto, o objetivo geral deste trabalho científico é expor a ferramenta administrativa, Gestão por Competências, como uma opção à Gestão de Pessoas na Polícia Militar do Estado de Mato Grosso.

Art. 3º O Oficial da Polícia Militar, nos termos do Art. 42 da Constituição Federal, é o militar do Estado, que tem como competência a gestão das atividades administrativa, financeira e operacional da Instituição, para o exercício da polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, cumulativamente com a função de autoridade de Polícia Judiciária Militar, além de outras atribuições dispostas em lei. (MATO GROSSO, 2014)

A PMMT, como elemento do Sistema de Segurança Pública, deve se atentar às “demandas do mercado” e proporcionar a sociedade “cliente” um serviço cada vez melhor.

Para tanto, faz-se necessário ter as competências necessárias para oferecer serviços, dentro de sua esfera de responsabilidade, qualidade e confiança para a sociedade.

Neste viés, a Gestão por Competências, mostra-se como um instrumento auxiliador do processo de gerenciar pessoas. Pois une a necessidade da organização de possuir um diferencial competitivo viabilizado pelas competências organizacionais, com a medida que proporciona benfeitorias as pessoas que laboram na instituição, com ações efetivas tais como planos de capacitação, remuneração, carreira entre outros.

Nesta mesma linha, este trabalho científico tem os seguintes objetivos específicos de:

Elencar os meios e critérios utilizados atualmente para a escolha de oficiais para exercerem funções de Comandante Regional, Comandante de Batalhão e Comandante de Companhia.

Bem como apresentar os modelos e ferramentas existentes, com base em Gestão por competências, para auxiliar na escolha de Oficiais para exercerem funções de comandante regional, comandante de batalhão e comandante de companhia independente.

Após essas questões teóricas, segue a descrição dos procedimentos metodológicos empregados na realização deste estudo.

As teorias representam a tentativa de explicação de fenômenos reais, por meio da reconstrução conceitual das estruturas objetivas dos fenômenos, sendo possível a verificação de suas causas, a previsão de eventos resultantes e a interdependência desses com outros fenômenos (KÖCHE, 2011).

A metodologia empregada quanto a análise e tratamento dos dados foi o da pesquisa quali-quantitativa, buscando utilizar parâmetros estatísticos para ponderação dos questionários aplicados e posterior análise de seus significados com o tema tratado.

Pode ser também caracterizado este artigo segundo os fins da investigação como Explicativa.

... tem como objetivo tornar algo inteligível, justificar-lhe os motivos. Visa, portanto, esclarecer quais fatores contribuem, de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno. Por exemplo: as razões do sucesso de determinado empreendimento. (VERGARA, 2009, p.42-43).

Bem como bibliográfica, buscando segundo (KÖCHE, 2011) explicar um problema, utilizando o conhecimento disponível a partir das teorias publicadas em livros ou obras congêneres, para responder os seguintes objetivos anteriormente elencados.

Foram aplicados questionários eletrônicos e físicos para a coleta das informações dos Oficiais que ocupam funções que definem ou influenciam diretamente na alocação de Oficiais, neste caso o Estado Maior da PMMT, compostos pelo Comandante Geral, Comandante Geral Adjunto, Subchefe do Estado Maior.

Além do Chefe de Gabinete do Comandante Geral e do Diretor da Diretoria de Gestão de Pessoas e os 16 (dezesesseis) Comandantes Regionais dos atuais Comandos Regionais. Todos previstos conforme que dispõe a Organização Básica da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso nos Decreto nº 2.294, de 14 de Abril de 2014 e Decreto nº 2.435, de 11 de Julho de 2014, entretanto o 15º Comando Regional está legalmente criado, porém não ativado, atualmente, dentro da PMMT.

Totalizando 21 (vinte e um) oficiais superiores como universo da pesquisa os quais foram aplicados questionários visando colher as informações pertinentes a este artigo.

...questionário é o instrumento mais utilizado em pesquisa quantitativa, principalmente em pesquisas de grande escala, como as que propõem levantar a opinião política da população ou a preferência do consumidor. O questionário não é apenas um formulário, ou um conjunto de questões listadas sem muita reflexão. O questionário é um instrumento de coleta de dados que busca mensurar alguma coisa... (ROESCH, 2009, p.142)

Os dados obtidos foram trabalhados no aspecto quantitativo, sob a forma de tratamento estatístico, do qual resultaram gráficos para análises descritivo-interpretativas.

## **GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

As políticas de gestão tradicionalmente tendem a condicionar os colaboradores a adotarem uma postura passiva e reativa recebendo um tratamento como se fosse mero recurso produtivo. Na chamada sociedade do conhecimento, uma nova atitude se faz necessária, para emprego deste potencial criativo e inovador que seus funcionários possuem.

Neste sentido, a Gestão Pública está diretamente ligada à Administração Pública, que é um conceito que pode ser definido como o conjunto de estruturas, funções e conhecimentos científicos sociais estatais voltadas para o atendimento de necessidades da coletividade, o bem comum da sociedade.

A Administração Pública é um conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas de direito público que garantem e oferecem

serviços visando às necessidades básicas coletivas, como segurança, cultura, saúde e bem estar social, como um todo.

Cabe também à Gestão Pública gerir um conjunto de funções desempenhadas para organizar a administração do Estado em todas as instâncias, sendo que estas funções são regidas por normas, regulamentos e leis próprias.

A Administração Pública brasileira surgiu e evoluiu por meio de três modelos principais: a Patrimonialista a Burocrática e a Gerencial. Sendo que essas três formas se sucedem no tempo, entretanto algumas características de cada modelo ainda se mantêm na atualidade.

No Brasil, a Administração Pública teve em seu início o modelo de Gestão Patrimonialista onde o patrimônio do soberano (gestor) estabelecia seu domínio sobre o país de forma absoluta, não aceitando limites entre a *res pública* e a *res principis*.

A “coisa pública” se confundia com o patrimônio particular dos governantes, pois não havia uma fronteira muito bem definida entre ambas, privado era misturado com o do Estado. E tem como características principais o nepotismo e a corrupção no serviço público.

...características: extensão do poder soberano; servidores possuem *status* de nobreza real; os cargos públicos são considerados prebendas; *res pública* não é diferenciada da *res principis*; corrupção/nepotismo (protecionismo/filhotismo/coronelismo). (INSTITUTO IOB, 2013)

A Gestão Pública Burocrática implementada no início do governo de Getúlio Vargas, chegou com o propósito de extinguir as práticas danosas existentes no modelo de Gestão Pública vigente, bem como buscava racionalizar e padronizar atos e procedimentos da Administração Pública, ingresso ao serviço público por mérito e o combate à corrupção, ao nepotismo e ao patrimonialismo. Bem como a criação de concurso público, profissionalização, hierarquia funcional e processos administrativos.

Essa primeira experiência de reforma de largo alcance inspirava-se no modelo weberiano de burocracia e tomava como principal referência a organização do serviço civil americano. Estava voltada para a administração de pessoal, de material e do orçamento, para a revisão das estruturas administrativas e para a racionalização dos métodos de

trabalho. A ênfase maior era dada à gestão de meios e às atividades de administração em geral, sem se preocupar com a racionalidade das atividades substantivas. (DA COSTA, 2008)

Segundo (ABRUCIO, 1998), num contexto mundial, a gestão pública, encontra-se em um processo de transformação do modelo burocrático. A partir de 1980, começaram a ocorrer importantes mudanças nos modelos de políticas públicas de gestão, nas administrações públicas mundiais (SECCHI, 2009).

Neste viés, surge um novo modelo gerencial pós-burocráticos baseados em eficiência, eficácia e competitividade, a chamada Administração Pública Gerencial. A Gestão Gerencial surge como resposta às expansões econômicas e sociais da década de 1980, que trouxe novas tecnologias, a globalização das economias e a necessidade de dar maior dinamicidade empresarial além de baixar custos.

Caracteriza-se por decisões e ações orientadas para resultados, tendo como foco as demandas dos clientes/usuários, baseada no planejamento permanente e executada de forma descentralizada e transparente.

...a Administração Pública Gerencial está baseada em uma concepção de Estado e de sociedade democrática e plural. A Administração Pública Gerencial pensa a sociedade como um campo de conflito, cooperação e incerteza, na qual os cidadãos defendem seus interesses e afirmam suas posições ideológicas, que afinal se expressam na Administração Pública. Nestes termos, o problema não é o de alcançar a racionalidade perfeita, mas de definir, nas instituições, práticas administrativas suficientemente abertas e transparentes, de forma a garantir que o interesse coletivo na produção de bens públicos ou quase públicos pelo Estado seja atendido. (INSTITUTO IOB, 2013)

No modelo gerencial, leva em conta a liberdade de decisão dos gerentes e consideram os cidadãos como clientes e não como usuários, termo utilizado nos modelos burocráticos (SECCHI, 2009). Neste contexto, conforme (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001), Gestão por Competência deve ser vista como um processo contínuo e circular, onde estejam inseridos os diversos níveis da organização (corporativo e individual).

Além de estarem alinhadas as estratégias organizacionais (missão, visão de futuro, objetivos), fundamentais para a definição de indicadores de desempenho e a identificação de competências necessárias ao alcance das metas estabelecidas.

Missão: Cumprir o preceito contido no Art. 144, § 5º, da Constituição Federal, que estabelece como missão o exercício da Polícia Ostensiva e a Preservação da Ordem Pública, por meio da atividade de Policiamento Ostensivo, para prevenir e reprimir de forma imediata tudo que vier a se contrapor à Paz, ao Sossego e a Tranquilidade Pública do valoroso Povo que vive neste imenso rincão Mato-Grossense.

Visão: A PMMT será uma instituição referência pela excelência na prestação de serviços junto à sociedade.

Valores: Sentimento de servir e proteger demonstrado mediante a vontade e ações inabaláveis no cumprimento do Dever Militar e pelo integral devotamento à preservação da Ordem Pública, na garantia dos direitos individuais e coletivos, mesmo com o risco da própria vida;

Hierarquia e Disciplina; O Civismo e o respeito à História Institucional; A fé na elevada missão da Polícia Militar; Espírito de corpo, orgulho do militar pela Organização Policial - Militar Mato-Grossense; Amor à profissão Policial-Militar e o entusiasmo no seu exercício; Profissionalismo; Comprometimento. (WIKIPÉDIA, 2014)

Cabe ressaltar que a missão, visão e valores da PMMT, encontram-se em mudança, sendo modificados e adaptados para uma nova visão institucional, porém não formalmente divulgada, através das publicações institucionais ou governamentais, e os termos apresentados são anteriores as mudanças em andamento.

Gestão por Competências é hoje uma opção aos padrões gerenciais tradicionalmente, empregados nas instituições e organizações. Este modelo, sugeri orientar energias para projetar, deter, ampliar e medir, em níveis distintos de uma instituição, as competências indispensáveis a seus objetivos.

Apresentar a Gestão por Competências visa focar e identificar as competências organizacionais críticas e necessárias para o crescimento institucional, buscando estende-las e desenvolvê-las à instituição Polícia Militar do Estado de Mato Grosso.

Gestão por Competências pode ser definida como um programa sistematizado e desenvolvido para definir perfis profissionais que proporcionem maior produtividade e adequação ao negócio, identificando pontos de excelência e pontos de carência, suprindo lacunas e agregando conhecimento, e tendo por base certos critérios mensuráveis objetivamente. (CHIAVENATO, 2009).

É um modelo de gestão moderno, com foco nas atividades desenvolvidas e no crescimento profissional contínuo. Gestão por competência, segundo (BISPO, 2011) está ligada à busca de soluções que atendam necessidades de sistematizar os



processos de gestão e avaliação dos servidores não apenas para atender demandas alheias, mas para promover o desenvolvimento dos seus servidores e proporcionar serviços de melhor qualidade aos cidadãos.

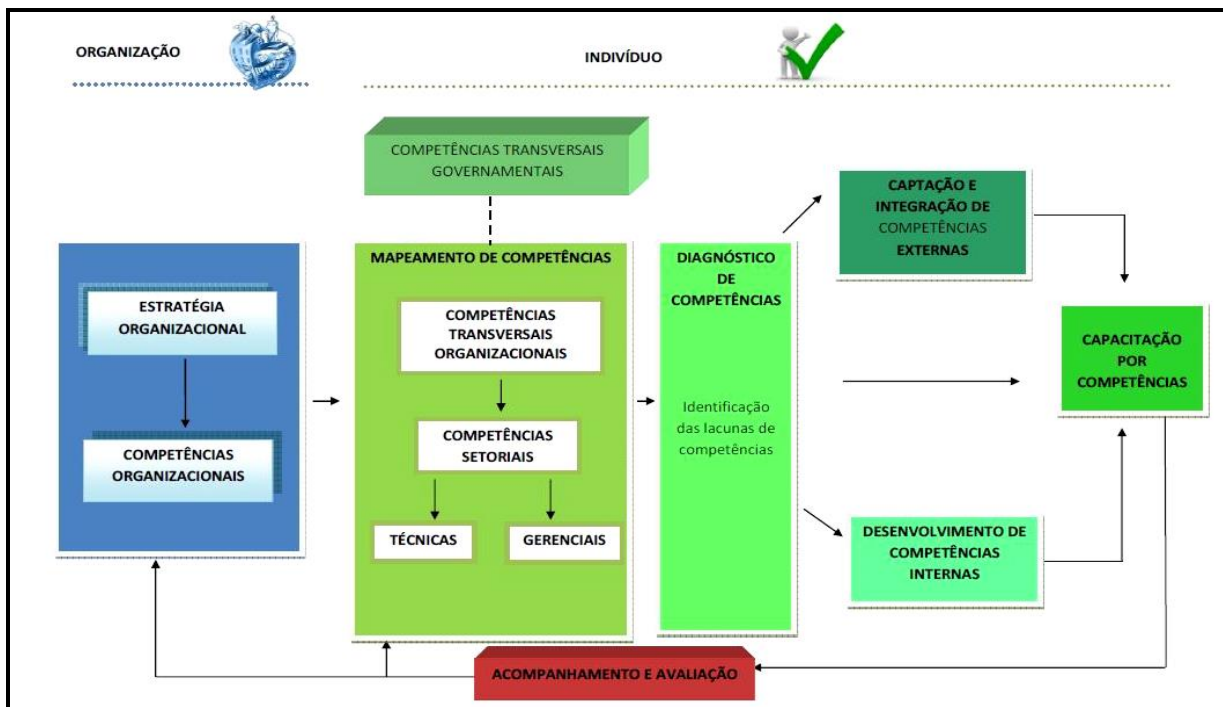
A Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, implantada na esfera federal em 2006, definiu no seu artigo 2º, Gestão por Competências como:

...gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição... (BRASIL, 2006).

A implantação desse modelo é fundamental, uma vez que a gestão por competências significa olhar para o trabalho por uma lente que combina os conhecimentos, o saber-fazer, a experiência e os comportamentos exercidos em contextos específicos (AMARAL, 2006, p. 554).

A Gestão por Competências guia suas ações essencialmente para a identificação das lacunas de competências, que eventualmente, podem existir em uma instituição ou grupo, buscando extingui-los ou reduzi-los. Seu objetivo é aproximar ao máximo as competências que existem na organização das necessárias para alcançar os objetivos da instituição nos seus vários ramos de atuação.

A partir da definição das competências individuais requeridas pela organização, é possível identificar o *gap* ou lacuna de competências, isto é, a diferença entre o que se tem e o que se precisa ter de competências, para concretizar a estratégia organizacional. (BRANDÃO e BAHRY, 2005).



Fonte: (GUIMARÃES, BORGES ANDRADE, MACHADO, VARGAS, 2001).

Figura 01: Modelo de Gestão da Capacitação por Competências

Com base neste ponto de vista, procura-se minimizar vazios de competências, que podem existir, visando orientar e estimular os policiais militares a suprimir limitações, entre suas atuais capacidades, e o que a instituição, com base na sociedade, espera que eles façam competências necessárias. A utilização da gestão por competências proporciona, dentre outras, os seguintes benefícios:

- A definição clara de perfis profissionais que podem favorecer a elevação da produtividade;
- Um foco claro para os esforços de desenvolvimento das equipes, tendo como base as necessidades da organização e o perfil dos seus funcionários;
- A priorização dos investimentos em capacitação, favorecendo a obtenção de um retorno mais consistente;
- O gerenciamento do desempenho por meio de critérios mais fáceis de serem observados e mensurados;
- A conscientização dos funcionários sobre a importância de que assumam a corresponsabilidade por seu auto desenvolvimento. (GRAMIGNA, 2002)

A vinculação das ações de recrutamento e seleção, bem como treinamento e remuneração à visão, à missão, aos valores e à cultura da instituição, são outras medidas previstas no uso da gestão por competências.

Ainda na linha dos benefícios está a comunicação de comportamentos valorizados, desenvolver vantagens competitivas, atualização permanente do conjunto de competências que a organização possui, bem como focalizar a atenção em comportamentos voltados para a satisfação dos clientes, orientando os gerentes quanto à estratégia e à cultura corporativas. (RUANO, 2003).

## GESTÃO POR COMPETÊNCIA NA PMMT

Em 05 de setembro de 1835, através da lei nº 30, foi criado o corpo policial com a denominação de Homens do Mato, já em 1891 foi promulgado a Constituição do Estado de Mato Grosso e em seu Art. 62 é criada a Polícia Militar.

Segundo a Lei Complementar nº386 a PMMT é definida como:

Art. 1º A Polícia Militar do Estado de Mato Grosso é força auxiliar e reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e na disciplina, em conformidade com as disposições contidas na Constituição Federal, no Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, e Decreto Federal nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, subordinada diretamente ao Governador do Estado, vinculada operacionalmente à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e Comandada por um Coronel da Ativa do Quadro de Oficiais Policiais Militares (QOPM), tendo por finalidade a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública, da vida, da liberdade, do patrimônio e do meio ambiente, de modo a assegurar com equilíbrio e equidade, o bem estar social, na forma da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso... (MATO GROSSO, 2010)

O termo competência está na tríade conhecimento, habilidade e atitude, o chamado CHA, onde o conhecimento compreende a formação acadêmica e conhecimentos teóricos em geral. A habilidade vincula-se a prática, propriamente dita, a experiência e domínio do conhecimento. A atitude representa as emoções e valores pessoais, sendo o comportamento humano.

A Gestão por Competência para seu emprego efetivo é necessário realizar uma série de passos, que são: mapeamento e descrição de competências, mensuração

de competências, remuneração por competências, seleção por competências, desenvolvimento de competências, avaliação de desempenho por competências, plano de desenvolvimento por competências.

Dentro do Estado de Mato Grosso, o modelo de competência CHA, foi o utilizado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP como base para a implantação por meio da Portaria Conjunta nº 20/2012/GAB-SESP/PM/CBM/PJC/POLITEC, que Institui as Descrições e os Perfis de Competências Profissionais.

Art. 2º - O perfil de Competências no enfoque Organizacional compreende o conjunto de conhecimentos classificados em Conhecimento, Habilidades e Atitudes (CHA) que contempla o perfil de um colaborador/servidor, impactando fortemente o desempenho e o resultado de suas ações.

Art. 3º - Deve ser utilizado como parâmetro na estruturação de políticas de desenvolvimento humano e profissional, principalmente nas áreas de Seleção de Pessoas e Desenvolvimento Profissional...

... Art. 5º - Promoverá a identificação objetiva da necessidade do desenvolvimento de cada um dos cargos mapeados. (MATO GROSSO, 2012)

Através da desta portaria, foram criadas comissões com o objetivo de implantar Gestão por Competência em três macros processos sendo a seleção, avaliação de desempenho e desenvolvimento profissional. As funções que inicialmente foram mapeados foram os cargos de entrada na área de segurança pública.

Art. 3º - A comissão será responsável pela execução do Projeto piloto de Mapeamento e Perfil de Competências de dez cargos, a saber: Soldado e Tenente da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, Investigador, Delegado e Escrivão da Polícia Judiciária Civil, Técnico em Necropsia, Papiloscopista, Perito Oficial Criminal da Perícia Oficial e Identificação Técnica, conforme convênio nº705222/2009. (MATO GROSSO, 2011)

A iniciativa do mapeamento e perfil de competências dos servidores de segurança pública foi realizado pela Superintendência de Gestão de Pessoas e Gerência de Desenvolvimento e Qualidade de Vida, ambos sediados dentro da própria SESP.

Esta iniciativa veio de encontro ao que prevê realinhamento do plano estratégico de segurança pública 2012-2015.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 6:

PROMOVER A VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL DOS SERVIDORES

Indicador 6.1 - Nível de Satisfação dos servidores

Meta 6.1 - Elevar de 18% para 40% o nível de satisfação dos servidores, até 2015.

Iniciativas

6.1.1 Implementar Programa de Qualidade de Vida dos Servidores;

6.1.1.1 Implantar Programa de Gerenciamento de Stress Ocupacional;

6.1.1.2 Implantar Programa Saúde Segurança no Trabalho;

6.1.1.3 Programas de acompanhamento da recuperação, reinserção dos servidores ao trabalho;

6.1.1.4 **Programa de Desenvolvimento de Competências Comportamentais;** (MATO GROSSO, 2012) (Grifo nosso).

Entretanto esta ação que teve início entre 2009 e 2011, não teve continuidade por uma série de motivos, destacando:

Enfrentamos dificuldades administrativas na liberação do recurso no início do ano 2010.....ocasionando demora no trâmite dos processos e na execução;

Por se tratar de um processo novo, que em algumas situações entrou em conflito com a cultura organizacional das instituições de segurança pública extremamente hierarquizadas e com a proposta de mudanças para uma gestão moderna e participativa houve dificuldades em conquistar o engajamento dos servidores para participarem de todos os processos.

Isto acabou culminando em uma descontinuidade, ou seja, os servidores que participaram na 1ª palestra de sensibilização, nem todos acompanharam todas as etapas, sendo substituídos por outros. Assim, comprometendo a compreensão destes de todo o processo: descrição de cargo, mapeamento, validação, avaliação de desempenho até a apresentação dos resultados.

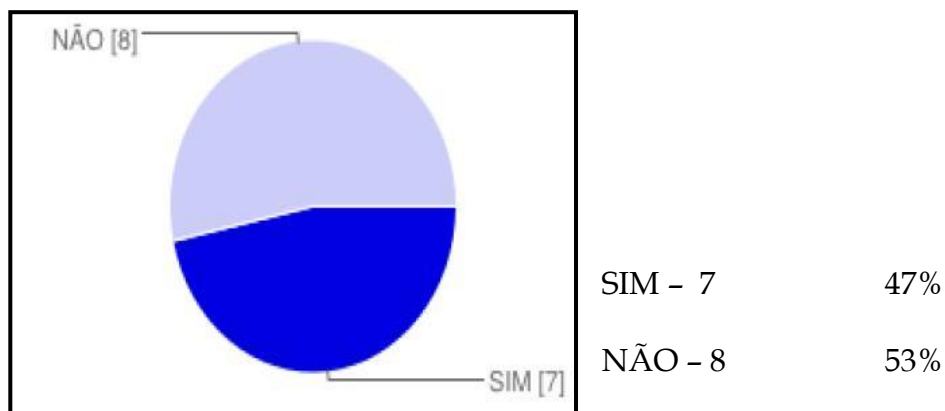
Houve também uma dificuldade de comunicação interna, entre as instituições, as comunicações limitaram-se aos meios formais como ofícios, comunicados internos, site institucional e portarias. Sendo que, grande parte dos servidores da área operacional não tem acesso direto a esses meios, bem como dependiam de autorização do superior imediato para participar das atividades. (MATO GROSSO, [entre 2012 e 2013])

Dentro da PMMT a Gestão por Competência ainda é um tema que institucionalmente, não é utilizado e quando empregado, fica restrito a ações isoladas e particulares do gestor.

Tal apontamento fica claro com base nos resultados da pesquisa realizada com os 16 Comandantes Regionais, incluindo o Comando Especializado e o 15º Comando Regional ainda não efetivado de fato, mas efetivado de direito, bem como o Estado Maior da PMMT, compostos pelo Comandante Geral, Comandante Geral Adjunto, Subchefe do Estado Maior, além do Chefe de Gabinete do Comandante Geral e do Diretor da Diretoria de Gestão de Pessoas, totalizando 21 questionários.

Sendo que deste universo pesquisado, recebeu-se o retorno de 15 questionários, equivalendo a 71,43% de todo este universo, onde foram recebidas as seguintes respostas:

1) *O senhor utiliza algum decreto ou documentação governamental que balize critérios para alocar os oficiais superiores e intermediários dentro do comando regional?*



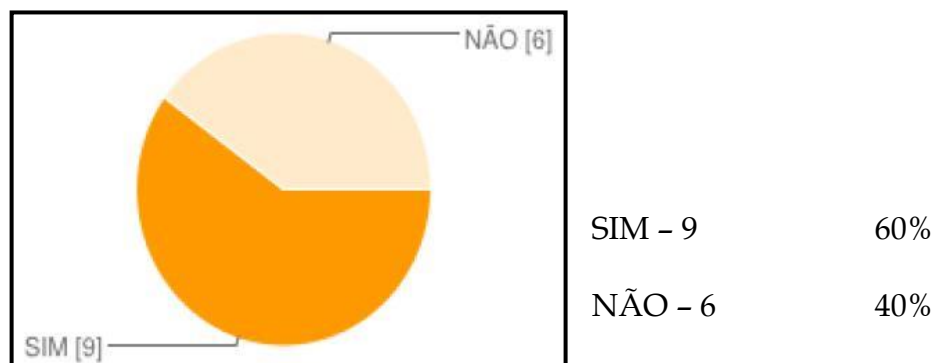
Fonte: Originado da pesquisa

Figura2: Utilização, como referência, de Decreto ou Documentação Governamental.

Esta pergunta buscou identificar um dos requisitos para a adoção da Gestão por Competência, onde após análise das respostas, concluiu-se que as respostas positivas, utilizaram-se como referência as Leis, Decretos e Leis complementares de fixação de efetivo e de organização básica da instituição.

Entretanto, nenhuma destas legislações é baseada ou tem em seu corpo, o emprego de práticas ou métodos oriundos de Gestão por Competências, logo indiferentes ao tema, ou seja, não trazendo nenhum tipo de contribuição direta, para ser utilizada como referência para a tomada de decisão dos gestores estudados.

2) *O senhor conhece e utiliza alguma referência do planejamento estratégico da PMMT, como critério para alocar os oficiais superiores e intermediários dentro do comando regional?*



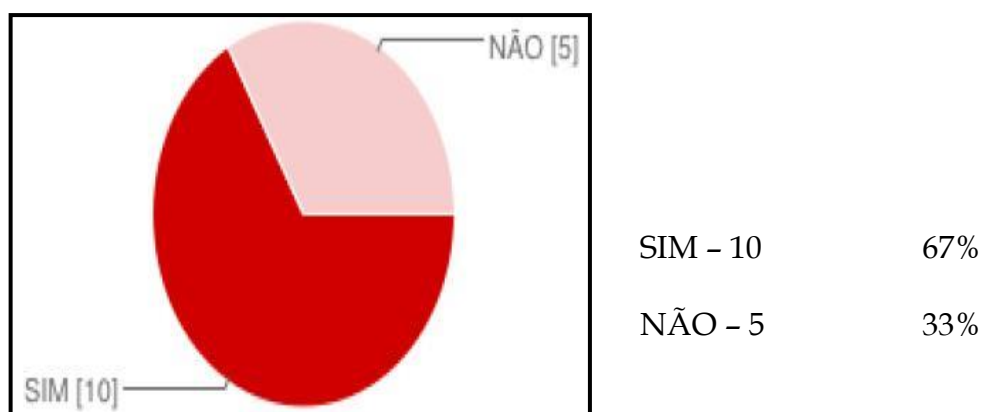
Fonte: Originado na Pesquisa

**Figura3:** Utilização, como referência, do Planejamento Estratégico da PMMT.

Estas respostas tiveram em sua maioria, uma resposta positiva, método oriundo da Gestão por Competências, entretanto atualmente na PMMT não existe uma publicação do planejamento estratégico da instituição.

Entretanto cabe ressaltar que existe hoje um trabalho para criação e estruturação do planejamento estratégico da PMMT, que já foi apresentado em alguns círculos de oficiais, concluindo que fora esta referencia utilizada pelos comandantes regionais para a resposta.

3) *O senhor utiliza histórico de desempenho ou produtividade como critério para alocar os oficiais superiores e intermediários dentro do comando regional?*

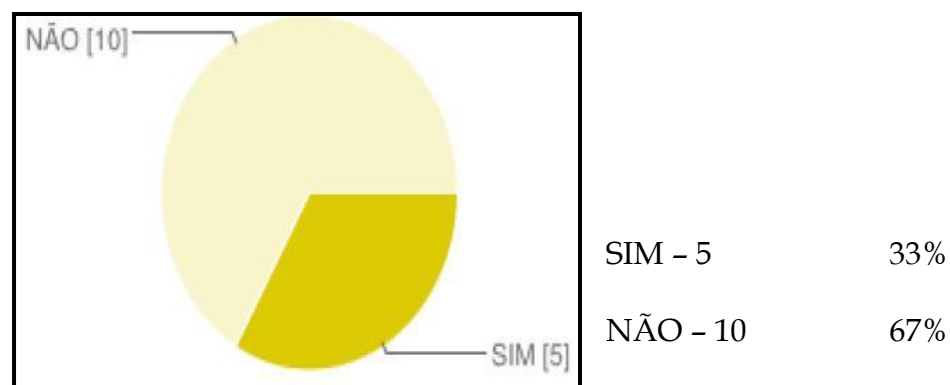


Fonte: Originado na Pesquisa

**Figura4:** Utilização, como referência, do histórico de desempenho ou produtividade.

Para este quesito, cabe a ressaltar a inexistência dentro da instituição de uma ferramenta que metrifique o desempenho ou a produtividade individual, o que existe é devido às características atuais da instituição, com destaque ao tamanho contemporâneo da instituição, permitindo “conhecer” mesmo que indiretamente, uma grande parte de todos os oficiais. Possibilitando saber quão “produtivo” é determinado oficial, entretanto esta metodologia atualmente empregada acaba por sofrer interferência de seus interlocutores, devidos fatores pessoais.

4) *O senhor utiliza o histórico de cursos e capacitações profissionais como critério para alocar os oficiais superiores e intermediários dentro do comando regional?*



Fonte: Originado na Pesquisa

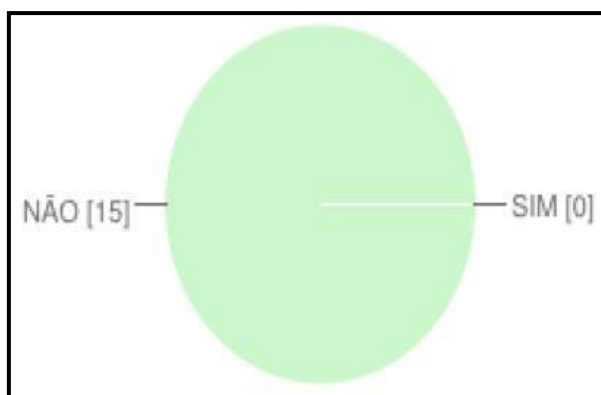
**Figura5:** Utilização, como referência, do histórico de cursos e capacitações profissionais.

Este critério perguntado, histórico e capacitações profissionais, é um dos pontos a serem analisados em uma administração pautada na Gestão por Competências, entretanto é gritante a não utilização deste método.

Demonstrando que critérios técnicos, como o apresentado na pergunta, não são empregados para decidir a alocação de oficiais, restando, a utilização de critérios empíricos e pessoais.



5) O senhor utiliza a prática de aplicação de questionários para mapeamento de capacidades individuais, como critério para alocar os oficiais superiores e intermediários dentro do comando regional?



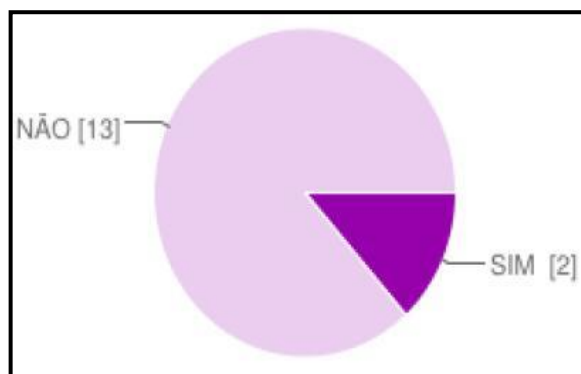
SIM - 0	0%
NÃO - 15	100%

Fonte: Originado na Pesquisa

Figura6: Utilização, questionários para mapeamento de capacidades individuais.

Critério básico dentro da Gestão por Competência, que também não é utilizado, pelos gestores que influenciam diretamente na distribuição dos oficiais para as funções de comando de unidade policial militar.

6) O senhor utiliza algum instrumento ou ferramenta gerencial para identificar os gap ou lacunas de competências, isto é, a discrepância entre as competências necessárias para concretizar a estratégia corporativa e as competências disponíveis, como critério para alocar os oficiais superiores e intermediários dentro do comando regional?



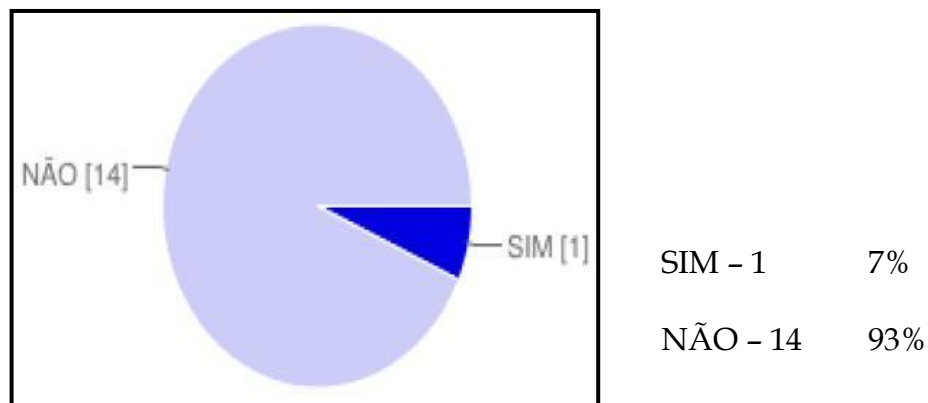
SIM - 2	13%
NÃO - 13	87%

Fonte: Originado na Pesquisa

Figura7: Utilização de ferramenta gerencial para identificar os GAP, lacunas de competência.

Outra ferramenta utilizada na Gestão por Competência para identificar as lacunas de competência, capacidades individuais em comparação as capacidades desejadas pela instituição, e que não é empregada. Ressaltando que o objetivo desta ferramenta é identificar o chamado *gap*, lacuna, e usar dos meios necessários para capacitar e preparar o profissional avaliado para alcançar as capacidades desejadas dentro da instituição e assim melhor desempenhar suas funções.

7) O senhor utiliza algum instrumento de gestão por competência, oferecido pela PMMT, como critério para alocar os oficiais superiores e intermediários dentro do comando regional?



Fonte: Originado na Pesquisa

Figura8: Utilização de instrumento de gestão por competência, oferecido pela PMMT.

A última pergunta teve o objetivo de sintetizar as demais e cristalizar o fato da não utilização de critérios técnicos baseados em Gestão por Competências dentro da instituição PMMT. Ressaltando que a resposta positiva, com base nas anteriores, foi devido a conhecimentos particulares do gestor e não por uma política institucionalizada pela PMMT.

## CONCLUSÕES

Tendo como alicerce os autores pesquisados, as possibilidades, restrições e adaptações para a aplicação do modelo foram tratadas. A temática ainda é contemporânea na Administração Pública, sendo ainda poucas as experiências de

implantação dentro do Estado de Mato Grosso do modelo, bem como, as fontes de pesquisas bibliográficas sendo elencadas em sua maioria, por artigos científicos.

Percebe-se que o modelo, tem dificuldade com algumas peculiaridades existentes no setor público, como a seleção ou remuneração que decorrem de legislações próprias. Contudo, por ser um modelo com mecanismos modernos, imprescindíveis a um novo cenário complexo e competitivo das organizações, públicas e privadas, que propicia métodos e técnicas, que podem ser utilizadas como parâmetro dentro da Administração pública, oportunizando significativas melhorias, conforme tabela abaixo:

GESTÃO POR COMPETÊNCIAS	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	POSSIBILIDADES E ADAPTAÇÕES DO MODELO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
SELEÇÃO	Decorre de Concurso público, com exceção dos cargos em comissão que podem ser de livre nomeação.	Cursos de formação permite identificar competências individuais e aproximá-las da estratégia organizacional
MAPEAMENTO	As atribuições são conforme lei ou normas internas.	Parâmetro na nomeação de servidores, possibilitando a alocação de competências conforme área de conhecimento.
REMUNERAÇÃO	Decorre de lei específica.	A nomeação aos cargos quando realizada pelos parâmetros de competência, possibilita a valorização dos servidores pelo desempenho.
DESENVOLVIMENTO	Ações de capacitação de forma genérica e coletiva.	Parâmetro para planejar o desenvolvimento de competências através de ações de treinamento e capacitação, conforme necessidade individual e da organização, agregando valor ao desenvolvimento de competências.
AValiação	Avaliação de desempenho aplicada pelo chefe imediato.	A avaliação por competências permite o feedback do desempenho e possibilita melhorias nos aspectos falhos. Se realizada por mais atores, torna o método mais fidedigno e com menor probabilidade de erros, podendo ser realizada pelo chefe imediato, por um servidor do setor e também pela auto-avaliação.

Fonte: (GRANDO,2009)

Figura9: Benefícios à Administração Pública com o Emprego da Gestão por Competências.

Este novo conceito na área da Gestão de Pessoas, vem para auxiliar e fomentar o pensamento e os moldes do atual modelo de Gestão de Pessoas adotado na PMMT.

Gestores da Instituição que a cada dia buscam uma visão e uma gestão estratégica devem observar as pessoas sendo seu maior patrimônio, com suas competências individuais, e coletivas, que proporcionam a PMMT, conhecimentos e capacidades perceptíveis pelos seus clientes, sociedade, que necessitam de seus serviços.

A gestão por competências é uma ferramenta que faz parte de um movimento voltado a oferecer alternativas eficientes de gestão, sendo possível, por meio de sua aplicação, a descrição detalhada das competências exigidas pela organização e as que dizem respeito a cada cargo, para que, então, sejam mensuradas as competências disponíveis, para que sejam feitas ações corretivas quanto à alocação de pessoal e também em relação ao Treinamento e Desenvolvimento (T&D). (QUEIROZ, CÂMARA, 2011)

Logo, estes novos ideais de gerenciamento de pessoas, nos moldes da Gestão por Competências, tornando-se rapidamente, um dos principais modelos de gestão para as seções de recursos humanos ou gestão de pessoas nas organizações, reformulando suas organizações com base no conceito de competências. Entretanto deve-se deixar bem claro aqui que, um modelo de gestão, não se trata de medidas e procedimentos simples e de fácil aplicação. Mas, como qualquer tipo de mudança, abrange uma série de extensões e elementos que dificultam sua implementação.

A hipótese de emprego da Gestão por Competência, visando uma designação dos oficiais mais apropriados e capacitados para as funções de comandante regional, comandante de batalhão e companhia independente, comprovou-se aceitável frente nosso atual modelo de gestão.

O problema geral apresentado sobre a aplicabilidade da gestão por competência como ferramenta administrativa para auxiliar na designação de oficiais para as funções de comandante regional, de batalhão e de companhia independente, comprovou-se exequível, mesmo encontrando-se dentro do macro tema Gestão Pública.

Pois mesmo a gestão pública já se utiliza das ferramentas da Gestão por Competências, fato este demonstrado por vários autores Gonçalves, Sawitzki, Scheffer (2012), Brandão, Bahry (2005), Vargas (2012), Giudice (2012) e Grando (2009).

Os objetivos específicos de expor os meios e critérios utilizados pela PMMT para a escolha de oficiais para exercer funções de comandante regional, comandante de batalhão e comandante de companhia independente, foram bem

esclarecido através dos questionários aplicados, demonstrando a ausência de critérios objetivos dentro da PMMT que auxilie este assunto. Bem como a apresentação das ferramentas existentes na gestão por competências, para auxiliar na escolha dos oficiais para exercer a função de comandante regional, comandante de batalhão e comandante de companhia independente, foi satisfatória, vista o tema ser extenso e ainda passível de muitas análises e apontamentos, não esgotando o assunto, com o presente artigo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente.** In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998, pp 314.
- AMARAL, Helena Kerr. **Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira.** Revista do Serviço Público. Brasília, 57(4): 549-563 Out./Dez. 2006.
- BISPO, Patrícia, **Aplicação da Gestão por Competências em órgãos públicos.** Disponível em: < [www.rh.com.br/Portal/Desenvolvimento/Entrevista/7045](http://www.rh.com.br/Portal/Desenvolvimento/Entrevista/7045) . > Acesso em: 29 ago. 2014.
- BOYATZIS, R. **The competent manager, a model for effective performance.** New York: Wiley, 1982.
- BRANDÃO, Hugo Pena; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. **Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto?** Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v.41, n. 1, jan./mar. 2001.
- BRANDÃO, Hugo Pena; BAHRY, Carla Patrícia. **Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências.** Revista do Serviço Público - RSP, Brasília, v. 56, n. 2, p. 179-194, 2005. Disponível em: < [http://www.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=2567](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2567) >. Acesso em: 01 set. 2014.
- BRASIL. **Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.** Brasília, 2006. Disponível em: < [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) . > Acesso em: 29 ago. 2014.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: o novo papel do Recurso Humano nas organizações.** 3ª. Edição Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Recursos Humanos: O Capital Humano das Organizações.** Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2009.
- CAMPOS, Vicente Falconi. **O valor dos recursos humanos na era do conhecimento.** Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços, 2004.

DA COSTA, Frederico Lustosa. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas.** Revista da Administração Pública RAP. Rio de Janeiro. 42 (5): 829-74, Set/Out. 2008.

DURAN, Cristiana; RIBAS, Andréia; **Gestão de pessoas nas organizações analista administrativo - TST.** [s.n.],[2012].

GONÇALVES, Marli Sorel de Araújo; SAWITZKI, Roberta Cristina; SCHEFFER, Ângela Beatriz Busato; **A contribuição da Gestão por Competências no desenvolvimento de competências necessárias à negociação coletiva em Gestores de Recursos Humanos do Ministério da Saúde.** Encontro de Administração Pública e Governo - ENAPG. Salvador, Bahia. 18 a 20 nov. 2012.

FISCHER, André Luiz. **Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas.** In: As pessoas na organização. 3. ed. São Paulo: Editora Gente, 2002. P.11-34.

FLEURY, Afonso; FLEURY, Maria Tereza. **Estratégias empresariais e formação de competências: um caleidoscópico da indústria brasileira.** 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIUDICE, Rodrigo Chagas. **Desafios da Gestão de Pessoas por Competências na Administração Pública Federal Brasileira.** Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento - RBPO. Brasília - DF. Volume 2, nº 2, 2012 pp 188 - 204. Disponível em: < [http://www.assecor.org.br/files/4413/5896/2423/rbpo\\_vol\\_2\\_num\\_2\\_desafios-da-gestao-de-pessoas-por-competencias.pdf](http://www.assecor.org.br/files/4413/5896/2423/rbpo_vol_2_num_2_desafios-da-gestao-de-pessoas-por-competencias.pdf) >. Acesso em: 08 set 2014.

GRANDO, Jucele. **O modelo Gestão por competências na administração pública.** Trabalho apresentado para obtenção do título de Especialista no MBA em Gestão de Recursos Humanos da Fatec Internacional. 2009. Disponível em: < [http://www.administradores.com.br/\\_resources/files/\\_modules/academics/academics\\_2288\\_2010022818263692e9.doc](http://www.administradores.com.br/_resources/files/_modules/academics/academics_2288_2010022818263692e9.doc) >. Acesso em: 01 out. 2014.

GRAMIGNA, M. R. **Modelo de competências e gestão de talentos.** São Paulo: Makron Books, 2002.

GUIMARÃES, Tomas Aquino; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; MACHADO, Magali dos Santos; VARGAS, Miramar Ramos Maia. **Forecasting core competencies in R&D environment.** R&D Management Review, v. 31, n. 3, p. 249-255, 2001.

INSTITUTO IOD. **Administração Pública**. Obras organizadas - São Paulo: Editora IOB, 2013. Disponível em: <  
[http://issuu.com/institutoiob/docs/snjafo\\_16082013](http://issuu.com/institutoiob/docs/snjafo_16082013) >. Acesso em: 14 set. 2014

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. Petrópolis, RJ : Vozes, 2011.

KOTLER, P.; KELLER, K.L. **Administração de Marketing**. 12. Edição. São Paulo, Pearson Prentice Hall, 2006.

LANA, Manuela Sampaio; FERREIRA, Victor Cláudio Paradela. **Gestão por competências: impactos na gestão de pessoas**. Estação Científica Online. Juiz de Fora, n. 04, abr./mai. 2007.

LE BOTERF, G. **De la compétence à la navigation professionnelle**, Paris, Les Editions d'organisation. 1997.

MARRAS, J.P. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. 14ª Ed São Paulo: Saraiva 2011.

MATO GROSSO (ESTADO), **Lei complementar nº 529, de 31 de Março de 2014. Fixa o efetivo da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências**. Diário Oficial do Estado Nº 26.262 do dia 31/03/2014 Disponível em: <  
[http://dgp.pm.mt.gov.br/do/navegadorhtml/mostrar.htm?id=214238&edi\\_id=3366#](http://dgp.pm.mt.gov.br/do/navegadorhtml/mostrar.htm?id=214238&edi_id=3366#) >. Acesso em: 22 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº386, de 05 de Março de 2010. Dispõe sobre a estrutura e organização básica da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso e dá outras providências**. Disponível em: <  
<http://www.casamilitar.mt.gov.br/TNX> . >Acesso em: 22 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.294, de 14 de Abril de 2014. Altera o Decreto nº 2.454, de 22 de março de 2010 que regulamenta a Lei Complementar nº 386, de 05 de março de 2010, que dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso**. Disponível em: <  
<http://dgp.pm.mt.gov.br/do/navegadorhtml/> .> Acesso em: 22 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.435, de 11 de Julho de 2014. Cria o 15º Comando Regional da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso**. Disponível em: <  
[http://dgp.pm.mt.gov.br/do/navegadorhtml/mostrar.htm?id=228306&edi\\_id=3585#](http://dgp.pm.mt.gov.br/do/navegadorhtml/mostrar.htm?id=228306&edi_id=3585#) > Acesso em: 22 set. 2014.



\_\_\_\_\_. Portaria conjunta N.º 07/2011/SESP/SEJUDH/SAENS, 14 de Julho de 2011. **Institui a Comissão Integrada de Gestão de Pessoas por Competência e dá outras providências.**

\_\_\_\_\_. PORTARIA CONJUNTA N.º 20/2012/GAB-SESP/PM/CBM/PJC/POLITEC, de 06/08/2012. **Institui as Descrições e os Perfis de Competências Profissionais e determina outras providências.** Diário Oficial do Estado n.º 25874 de 24/08/2012.

\_\_\_\_\_. **Realinhamento do plano estratégico 2012-2015 da secretaria de segurança pública.** Secretaria de estado de segurança pública de Matogrosso Secretaria Adjunta de Políticas, Programas e Projetos. Centro Político Administrativo. Cuiabá, 2012. Disponível em: < <http://www.seguranca.mt.gov.br/UserFiles/File.pdf> >. Acesso em: 07 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Dificuldades na execução do convênio.** Superintendência de Gestão de Pessoas e Gerência de Desenvolvimento e Qualidade de Vida. [entre 2012 e 2013].

QUEIROZ, Tathiana Maria Viana Stemler Morandide; CÂMARA, Mauro Araújo. **Gestão por competências e gestão do conhecimento: suas características e a área de recursos humanos.** Perspectivas em Políticas Públicas. Belo Horizonte, Vol. IV, N.º 8, P. 111-126, JUL/DEZ. 2011. Disponível em:< <http://revistappp.uemg.br/pdf> > Acesso em:02 Set 2014.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo; BECKER, Grace Vieira; MELLO, Maria Ivone de. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso.** 3. ed São Paulo: Atlas, 2009.

RUANO, A. M. **Gestão por competências: Uma perspectiva para a consolidação da gestão estratégica de recursos humanos.** Rio de Janeiro: Qualitymark; São Paulo: ABRH-Nacional,2003.

RUAS, Roberto. **Gestão por Competências: uma contribuição à perspectiva estratégica da gestão de pessoas.** Congresso Internacional Gestão de RH-Nov./2003, Grenoble França.

SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública.** Revista de Administração Pública, v. 43, n.º 2, 2009.

VARGAS, Cesar Sperling. **Gestão por competências no serviço público:uma estratégia em gestão.** Porto Alegre – RS. 2012. Disponível em: < <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/71371/000871432.pdf?sequence=1> > Acesso em: 01 set. 2014.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. In: **Polícia Militar do Estado de Mato Grosso**, Flórida: Wikimedia Foundation, 2014. Disponível em: < [http://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Pol%C3%ADcia\\_Militar\\_do\\_Estado\\_de\\_Mato\\_Grosso&oldid=39661769](http://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Pol%C3%ADcia_Militar_do_Estado_de_Mato_Grosso&oldid=39661769) >. Acesso em: 12 set. 2014.

ZARIFIAN, Philippe. **Objetivo competência: por uma nova lógica**. São Paulo: Atlas, 2001. YIN, R.K. Estudo de Caso: planejamento e métodos. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

# O USO DO PREGÃO ELETRÔNICO PELA SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO

*Paulo César Crivelli<sup>1</sup>*

## RESUMO

O Estado de Mato Grosso optou por adotar o pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico contrariando a tendência nacional. Pesquisamos para descobrir qual modalidade de pregão tem apresentado maior economia para a Secretaria de Estado de Segurança Pública de Mato Grosso - SESP. O presente artigo tem por finalidade o estudo detalhado da modalidade de licitação pública chamada pregão iniciando com a evolução da legislação no decorrer da história apontando as doutrinas utilizadas em âmbito federal e estadual, ressaltando suas principais características e fazendo um comparativo entre sua versão presencial e a eletrônica sob a perspectiva da economicidade, desburocratização, publicidade, entre outros. E os motivos que levaram a União priorizar o eletrônico, as causas que conduziram a preferência do pregão presencial pelo Estado de Mato Grosso além de suscitar a discussão sobre mudança do posicionamento por parte do Governo estadual. Será abordada a questão da obrigatoriedade do uso do pregão eletrônico por certas instituições federais e sua recomendação as outras esferas de governo e demais entes federais.

**Palavras-chave:** *Licitação - pregão eletrônico - pregão presencial - Mato Grosso - economicidade.*

## ABSTRACT

The state of Mato Grosso opted to adopt the trading floor classroom at the expense of electronic trading bucking the national trend. We research to find out which type of trading has shown greater savings for the State Secretariat of Public Security of Mato Grosso - SESP. The article aim at a detailed study of the mode of public bidding called trading starting with the evolution of legislation throughout history pointing the doctrines used in federal and state levels, highlighting its key features and making a comparison between your face and the version electronics from the perspective of the economy, bureaucracy, advertising, among others. And the reasons why the Brazil prioritize the classroom, the causes that led to the preference of electronic trading by the State of Mato Grosso addition to prompting discussion on change of position by the state government . The issue of the mandatory use of electronic trading by certain federal institutions and its recommendation the other spheres of government and other federal entities will be addressed.

**Keywords:** *Auction - electronic trading - face trading - Mato Grosso - economicidades.*

---

<sup>1</sup> Major do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Mato Grosso

## INTRODUÇÃO

Sempre existe a questão de qual é a melhor modalidade de licitação. O Governo Federal adotou o pregão presencial como prioridade para aquisição de bens comuns, deixando de lado o pregão eletrônico afirmando que a economia obtida com o pregão eletrônico é superior a sua forma presencial. Nesse contexto queremos analisar o que é melhor para a Secretaria de Estado de Segurança Pública de Mato Grosso.

O Estado de Mato Grosso desde meados do ano de 2005 ao realizar uma licitação tem dado prioridade a utilização do pregão principalmente sob sua forma presencial em detrimento a forma eletrônica contrariando a tendência da União e demais estados em preferir o pregão eletrônico conforme fala do Secretário de Administração na época, o Senhor Geraldo de Vitto Junior. A justificativa informada na revista Governança e Desenvolvimento, edição nº 8, para adotar tal postura foi:

“Com o pregão eletrônico, fica fácil para qualquer empresa, de qualquer parte do país participar, basta estar conectado a um computador. E com o pregão presencial, as empresas ficam obrigadas a comparecer à sessão de pregão para apresentar seus preços, dando mais facilidade de participação para as empresas que estão sediadas em Mato Grosso, fomentando assim a economia local. Esta é uma preocupação do governador Blairo Maggi: abrir as portas para o empresariado local.” (VITTO, 2007)

O presente artigo tem por finalidade analisar detalhadamente a modalidade de licitação pública chamada pregão iniciando com a evolução da legislação no decorrer da história em âmbito federal e estadual e as doutrinas a respeito, ressaltando suas principais características do pregão que o diferencia das demais modalidades de licitação e apontar os aspectos peculiares da sua versão presencial e da eletrônica. O objetivo desse estudo é verificar qual modalidade está sendo mais econômica para a Secretaria de Estado de Segurança Pública – SESP e saber se a priorização do pregão eletrônico em detrimento ao pregão presencial tem favorecido a SESP.

## **METODOLOGIA**

Realizamos uma pesquisa bibliográfica apresentando a evolução da legislação sobre licitação partindo da Constituição Federal passando pela Lei 8.666/1993 e legislações de criação e regulamentação do pregão na esfera federal e suas formas presencial e eletrônica, a adoção pelo Estado de Mato Grosso do pregão e a regulamentação do mesmo, inclusive em sua forma eletrônica.

Também estudamos as características principais do pregão, que diferem das demais modalidades, as diferenças entre o pregão presencial e o eletrônico de uma maneira geral.

Através dos relatórios detalhados emitidos pelo Sistema de Aquisições Governamentais - SIAG referentes aos pregões realizados em 2012, 2013 e 2014, até 30 de agosto de 2014 foram aplicados para analisar os valores estimados e licitados afim de calcular a economia obtida na utilização do pregão presencial e o eletrônico para descobrir qual das duas modalidades de pregão tem sido mais econômica para a SESP. Utilizamos também os dados fornecidos pela SESP para verificar dentre os lotes bem sucedidos nos pregões quais foram arrematados por empresas mato-grossenses ou por empresas sediadas fora do estado. Essa verificação tem por finalidade confirmar se o intento do governo em beneficiar a economia estadual ao priorizar a utilização do pregão presencial tem sido atingido.

Por fim aplicamos um questionário aos servidores públicos que trabalham no ramo de aquisições governamentais com o objetivo de diagnosticar a opinião dos mesmos sobre qual pregão é o mais econômico, eficiente e menos burocrático.

## **A LICITAÇÃO NA ESFERA FEDERAL**

Os entes públicos independentes devem realizar aquisição de bens, serviços e obras através de licitação pública conforme exige o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal devendo todas as ações ser norteadas pelos princípios da administração pública descritos no caput do mesmo artigo.

“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 e, também, ao seguinte:

...  
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

O Governo Federal com o intuito de regulamentar os processos de licitação pública para aquisição de bens e contratação de serviços pela administração pública através da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 sendo que em seu artigo 3º é definida a finalidade da licitação.

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” (LEI 8.666, 1993)

A mesma lei prevê também as modalidades de licitação em seu artigo 22 sendo que a opção de escolha irá depender diretamente do valor estimado da aquisição ou contratação com exceção do leilão que tem finalidade de alienação dos bens da administração pública.

“Art. 22. São modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.” (LEI 8.666, 1993)

Após a edição da lei 8.666/1993, foi criada uma nova modalidade de licitação chamada pregão sendo adotada pela União somente no âmbito da administração pública federal através da Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000 e regulamentada pelo Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. No ano seguinte foi publicada a Medida Provisória nº 2.182-18 em 23 de agosto de 2001 que mais tarde

foi convertida na Lei Federal nº 10.520 em 17 de julho de 2002. Segundo a MPv nº 2.182-18 definiu o pregão como uma modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor da contratação sendo que a disputa entre as empresas é realizada por meio de propostas e lances em sessão pública prevalecendo aquela que ofertar o menor preço. Essa definição encontrava-se no artigo 2º da medida provisória e acabou sendo vetado quando a mesma foi convertida na Lei 10.520/2002.

“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.  
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.” (LEI 10.520, 2002)

O Decreto Federal nº 3.555/2000 em um de seus anexos continha a classificação de serviços e bens comuns, todavia, essa classificação foi revogada pelo Decreto nº 7.174 de 12 de maio de 2010.

No parágrafo único do artigo 1º da Lei 10520/2002 apresenta a definição legal de bens e serviços comuns. Conforme Sila (2006) no Manual de pregões podemos entender que “serviços comuns são todos aqueles que não estão elencados nos incisos do artigo 13 da Lei 8.666/1993”.

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:  
I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;  
II - pareceres, perícias e avaliações em geral;  
III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;  
IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;  
V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;  
VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;  
VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.” (LEI 8.666, 1993)

A Lei Federal que instituiu o pregão estabeleceu no §1º do artigo 2º que poderá ser utilizados recursos tecnológicos para realização do mesmo. O pregão em sua forma eletrônica foi regulamentado pelo Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

“Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.” (DECRETO nº 5.450, 2005)

O pregão eletrônico é realizado através de sistemas informatizados que podem ser acessados através da internet de qualquer parte do mundo desde que tenha realizado o cadastro no sistema previamente. A principal intenção dessa modalidade licitatória é promover a participação da maior quantidade possível de empresas para obter o menor preço, a lógica é simples, aumentar a concorrência para diminuir os preços.

## A LICITAÇÃO EM MATO GROSSO

Os processos licitatórios realizados pelo Estado de Mato Grosso são obrigatoriamente regidos pela Lei 8.666/1993 e Lei 10.520/2002 bem como os demais entes da federação.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (LEI 8.666, 1993)

Essa obrigatoriedade não provém somente do artigo 1º da Lei 8.666/1993, mas da nossa Carta Magna que estabelece que função da União legislar sobre licitações.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

...

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Apesar de ser função da União legislar sobre a matéria, a própria Constituição Federal não permite aos Estados se furtarem da responsabilidade delegando competência suplementar.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)



Em 1º de julho de 2002 a Lei Estadual nº 7.696 autorizando o poder executivo a adotar o pregão como modalidade licitação para aquisição de bens e serviços comuns. O pregão inicialmente foi regulamentado através do Decreto nº 4.733 de 02 de agosto de 2002, e posteriormente pelo Decreto nº 7.217 de 14 de março de 2006 que regulamenta toda aquisição de bens, contratação de serviços e locação de bens. Cabe ressaltar que o Decreto nº 4.733/2002 não foi revogado ou substituído pelo Decreto nº 7.217/2006.

## CARACTERÍSTICAS DO PREGÃO

O pregão possui várias características que o difere das demais modalidades licitatórias com ênfase em três principais aspectos que serão descritos a seguir.

Primeiramente, conforme citado anteriormente, o pregão tem por objeto bens e serviços comuns que são especificados em edital seguindo os encontrados no mercado sem a necessidade de descrições complexas. Essa característica diferencia o pregão muito bem das modalidades previstas no artigo 22 da Lei 8.666/1993, pois a especificação do objeto nas mesmas leva mais em consideração o valor estimado do que a natureza do produto.

Além da diferença no ato da especificação do objeto podemos enunciar como característica marcante do pregão a inversão das fases de habilitação e de julgamento. Enquanto que nas modalidades previstas na Lei 8.666/1993, ocorrem inicialmente a habilitação e depois o julgamento das propostas, no pregão primeiro ocorre o julgamento das propostas para depois realizar a habilitação. Essa inversão traz maior agilidade ao processo, pois nas modalidades da Lei 8.666/1993 é realizada a habilitação de todos os participantes do certame e no caso do pregão é realizada a habilitação somente daquele que detém a melhor proposta e somente será feita a habilitação do detentor da segunda melhor proposta se o primeiro for inabilitado.

Em terceiro lugar e não menos importante, diferente das demais modalidades de licitação, onde os fornecedores podem apresentar somente uma proposta, no pregão as empresas participantes podem fazer novas propostas após a apresentação da proposta inicial de cada participante seguindo uma ordem

decrecente do valor da proposta inicial. As oportunidades de novas propostas se repetem até que nenhum participante tenha mais interesse em apresentar propostas.

Diante do exposto pode-se utilizar a seguinte descrição para o pregão.

Trata-se de espécie de leilão às avessas. Melhor explicando: os participantes do leilão oferecem sucessivas propostas, com preços maiores do que os antecedentes, uma vez que o vencedor do leilão é aquele que oferece a proposta com o maior valor. Já no pregão, os preços vão se reduzindo, uma vez que o vencedor é aquele que oferece a proposta de menor valor. (NIEBUHR, 2008)

As características citadas acima são comuns tanto ao pregão presencial quanto ao eletrônico, pois ambos enquadrados como uma única modalidade de licitação. A nomenclatura de pregão presencial e eletrônico não está prevista na Lei nº 10.520/02 logo não passam de expressões utilizadas para diferenciar o pregão que tem a presença física dos representantes das empresas e suas propostas são feitas de maneira verbal e o pregão que usa internet como forma de comunicação com os fornecedores. Embora sejam a mesma modalidade de licitação existe de fato diferença entre as formas de pregão e a seguir iremos abordar os aspectos singulares de cada uma delas.

## **PREGÃO PRESENCIAL E PREGÃO ELETRÔNICO**

As diferenças entre o pregão eletrônico e o pregão presencial são diminuídas pelo sistema utilizado pelo Governo de Mato Grosso. Podemos dizer que o pregão presencial é parcialmente eletrônico, pois é utilizado o sistema para ordenar as propostas e registrar os lances dos fornecedores.

Algumas diferenças persistem a exemplo do pregoeiro ter que receber os lances um a um no pregão presencial e no pregão eletrônico o fornecedor é quem faz o lance através da internet.

Outro ponto divergente entre os pregões é que no pregão eletrônico pode ser aberto vários lotes ao mesmo tempo sendo que no presencial só é aberto um lote quando o anterior é encerrado. Em um pregão com muitos lotes, o pregão eletrônico

se destaca pela economia de tempo obtida, pois em um pregão presencial pode se perdurar por dias dependendo da quantidade de lotes.

A principal vantagem do pregão eletrônico é aumentar a participação de fornecedores. No pregão presencial o fornecedor deve enviar um representante para participar do certame o que gera custos como transporte, hospedagem, alimentação, entre outros, logo empresas mais distantes tendem a não participar, pois além de aumentar os custos não há qualquer garantia, ou seja, uma empresa sediada em um estado distante envia um representante para participar da licitação e corre o risco de não vencer o pregão acarretando somente em custos a empresa.

Como o pregão eletrônico é realizado através da internet os custos citados acima deixam de existir o que estimula a participação de empresas dos mais longínquos municípios. O aumento de participantes no pregão aumenta a concorrência, acirrando a disputa entre as empresas para ganhar o lote e conseqüentemente a redução do preço gerando assim economia para a administração pública.

Em resumo, a grande vantagem do pregão eletrônico sobre o pregão presencial reside no aumento da competitividade, uma vez que empresas e pessoas, distantes do lugar da licitação, são incentivadas a participar dela, porquanto não precisam realizar maiores investimentos par tanto. Basta acessarem a internet. E a ampliação da competitividade, com o maior número de participantes da licitação aumenta a probabilidade de a Administração Pública firmar contrato mais vantajoso, haja vista que ela recebe mais propostas, beneficiando a eficiência em contratos administrativos (NIEBUHR, 2008).

A postura do Governo de Mato Grosso preferir a utilização do pregão presencial para fomentar a economia das empresas com sede no Estado possui dois aspectos correlacionados com a característica do pregão eletrônico de aumentar a concorrência. Primeiro que essa postura não facilita a participação das empresas mato-grossenses e sim dificulta a participação de empresas sediadas em outros estados e o segundo aspecto é devido ao Mato Grosso ser o terceiro maior estado em termos de extensão territorial<sup>2</sup> totalizando 903.366,192 km<sup>2</sup>, a medida acaba dificultando a participação de empresas de cidades mais distantes, beneficiando somente empresas da capital e região.

---

<sup>2</sup> Dado obtido pelo IBGE através do seu site oficial. Mato Grosso em extensão territorial perde somente de Amazonas com 1.559.159,148 km<sup>2</sup> e o Pará com 1.247.954,666 km<sup>2</sup>.

O pregão eletrônico apresenta vantagens sobre o pregão presencial, mas não em tudo. Primeiramente devemos considerar que as empresas que participam ou desejam participar de licitações estejam devidamente preparadas, com bons equipamentos de informática, banda de internet adequada e pessoal treinado para utilização do SIAG. Caso a maioria dos fornecedores não esteja informatizada ou apresente resistência em utilizar meios eletrônicos, optar pela utilização do pregão eletrônico irá acarretar em prejuízo para a administração pública.

O pregão eletrônico diminui a carga de trabalhos do pregoeiro no certame, mas isso também limita sua atuação. Em um pregão presencial o pregoeiro e os participantes ficam frente a frente e isso auxilia o pregoeiro na negociação ou realizar alguma intervenção caso seja necessário.

Nisto é preponderante a experiência dos agentes administrativos envolvidos no processo de licitação, que conhecem os seus fornecedores e sabem em que segmentos devem adotar o pregão eletrônico e em que seguimentos as novidades devem ser implementadas com mais moderação.

[...] O fato é que há casos em que o pregão presencial mostra-se mais adequando, mais vantajoso, conforme a avaliação dos agentes administrativos encarregados de proceder a licitação. (NIEBUHR, 2008)

## OBRIGATORIEDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

Entendendo que o pregão eletrônico é mais vantajoso que o pregão presencial, o Governo Federal através do §1º e do caput do artigo 4º do Decreto Federal nº 5.450 de 31 de maio de 2005 definiu priorização obrigatória na utilização do pregão eletrônico.

Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente (DECRETO 5.450, 2005).

O Decreto se estende a todos os órgãos sujeitos a administração direta da União sendo que no mesmo ano Presidência da República baixou o Decreto Federal nº 5.504 de 05 de agosto de 2005 estendendo a priorização de pregão eletrônico para todos os entes públicos de todas as esferas e entes privados quando utilizarem recursos federais repassados por transferência voluntária como os convênios.

Art. 1º Os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneres ou de consórcios públicos que envolvam repasse voluntário de recursos públicos da União deverão conter cláusula que determine que as obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas por entes públicos ou privados, com os recursos ou bens repassados voluntariamente pela União, sejam contratadas mediante processo de licitação pública, de acordo com o estabelecido na legislação federal pertinente.

§ 1º Nas licitações realizadas com a utilização de recursos repassados nos termos do caput, para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o emprego da modalidade pregão, nos termos da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto no 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica, de acordo com cronograma a ser definido em instrução complementar (DECRETO 5.504, 2005).

A SESP realiza mais pregões eletrônicos do que pregões presenciais justamente porque os recursos utilizados são originados de convênios federais principalmente com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - SENASP/MJ.

## RESULTADOS

Inicialmente quantificamos os pregões presenciais e eletrônicos para ter uma primeira noção da proporção da utilização dos mesmos pela SESP, conforme a tabela 1. Percebe-se que em 2012 a modalidade mais usual para licitação é o pregão presencial, entretanto nos anos seguintes o pregão eletrônico começou a imperar sobre a forma presencial. Na verdade não ocorreu nenhuma mudança de postura ou entendimento com relação à utilização dos pregões, mas sim o fato da SESP ter realizado diversos convênios com recursos federais exigindo assim a utilização do pregão eletrônico por força do Decreto Federal nº 5.504/2005.

PREGÃO	2012	2013	2014	TOTAL
Presencial	49	25	19	93
Eletrônico	22	65	36	123
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>	<b>90</b>	<b>55</b>	<b>216</b>

Fonte: SESP/MT

Quadro 01 - Pregões realizados pela SESP/MT

O quadro 02 apresenta o somatório dos valores estimados de cada pregão bem como o somatório dos valores licitados. O valor economizado é obtido através da diferença entre o valor estimado e o valor licitado sendo que os valores negativos indicam que houve prejuízo para a administração pública.

Ano	Pregão	Estimado (R\$)	Licitado (R\$)	Economizado R\$	Economia (%)	Economia aparada (%)
2012	Eletrônico	6.538.460,33	6.607.558,34	- 69.098,01	-1,06%	-9,41%
	Presencial	15.693.203,38	15.319.664,28	373.539,10	2,38%	-12,90%
2013	Eletrônico	13.742.917,95	11.220.519,30	2.522.398,65	18,35%	18,93%
	Presencial	5.434.520,46	38.583.051,98	-33.148.531,52	-609,96%	19,76%
2014	Eletrônico	3.964.862,84	3.764.719,91	200.142,93	5,05%	4,27%
	Presencial	4.642.562,91	4.128.387,88	514.175,03	11,08%	38,08%

Fonte: SESP/MT

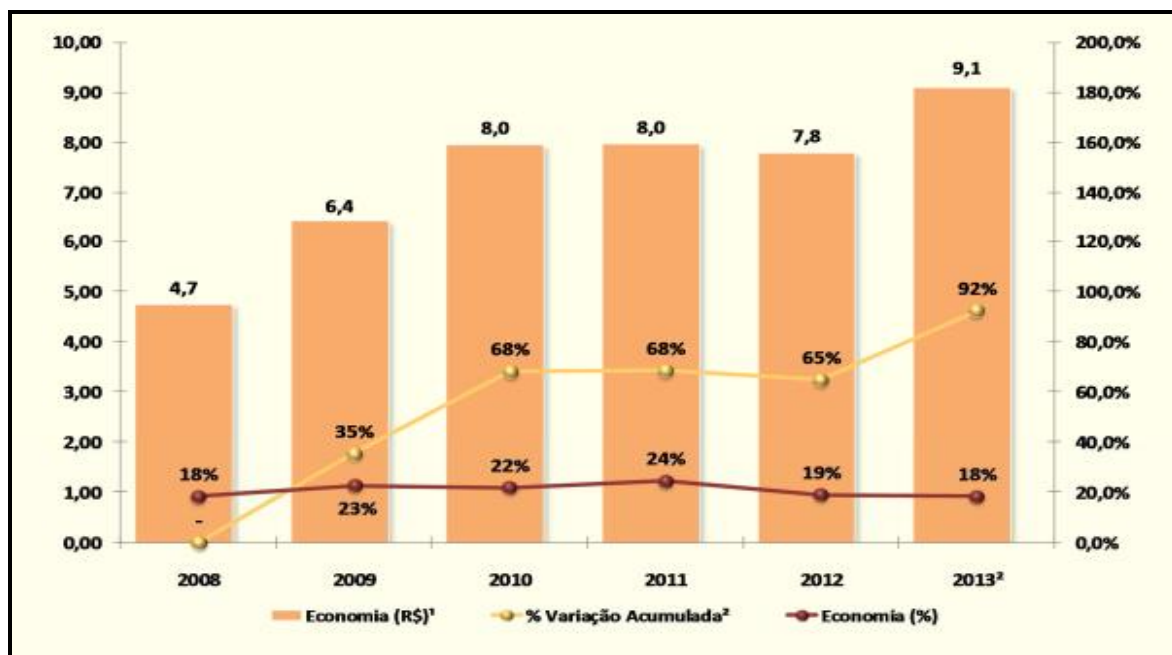
Quadro 02 – Valores e economia obtida nos pregões da SES/MT

O cálculo da economicidade utilizado em Mato Grosso para as formas de pregão é a razão entre a diferença entre o valor estimado e o valor licitado pelo valor estimado. O valor estimado é a média dos orçamentos de mercado realizados pela administração e o valor licitado é o valor obtido ao final da licitação.

$$\text{Economia (\%)} = \frac{(\text{V.E.} - \text{V.L.})}{\text{V.E}}$$

Podemos perceber que a economia com o pregão presencial no ano de 2013 está totalmente discrepante dos valores dos demais anos e isso é devido a alguns pregões com valores destoantes, como exemplo podemos citar o processo licitatório 588598 que apresenta um prejuízo de 4500% provavelmente devido a algum erro. A fim de confirmarmos se esse foi um erro pontual ou se em 2013 realmente houve prejuízo com o pregão presencial para o erário, decidimos utilizar uma ferramenta estatística denominada de média aparada cujo cálculo é ordenar os valores a serem utilizados de forma crescente ou decrescente e remover 2,5% dos valores de cada extremo. No caso estudado calculamos a economia de cada item dos lotes estudados para posteriormente realizar o cálculo da média aparada nesses valores.

O USO DO PREGÃO ELETRÔNICO PELA SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO



<sup>1</sup> Valores corrigidos pelo IPCA Dessazonalizado. <sup>2</sup> Janeiro a dezembro.

Fonte: Comprasnet.

Gráfico 01 - Evolução da economia do pregão eletrônico nas licitações públicas - Órgãos SISG (%)

No quadro 02 observamos que a economia aparada obtida em ambas as formas de pregão aumentou de 2012 para 2013 reduzindo também a diferença pequena entre elas que se destacou em 2014. Ao compararmos os resultados obtidos com as estatísticas divulgadas pelo Ministério do Planejamento dos pregões eletrônicos realizados através do Comprasnet.

LOTES	2012		2013		2014		TOTAL		
	Eletrônico	Presencial	Eletrônico	Presencial	Eletrônico	Presencial	Eletrônico	Presencial	
Deserto	18	8	30	6	61	16	109	30	139
Fracassado	9	11	38	10	33	5	80	26	106
Com sucesso	59	111	97	60	68	27	224	198	422
Deserto + Fracassado	77	119	127	66	129	43	333	228	245
<b>TOTAL</b>	<b>136</b>	<b>230</b>	<b>224</b>	<b>126</b>	<b>197</b>	<b>70</b>	<b>557</b>	<b>426</b>	<b>667</b>

Fonte: SESP/MT

Quadro 03 - Quantidade de lotes licitados por pregão em Mato Grosso

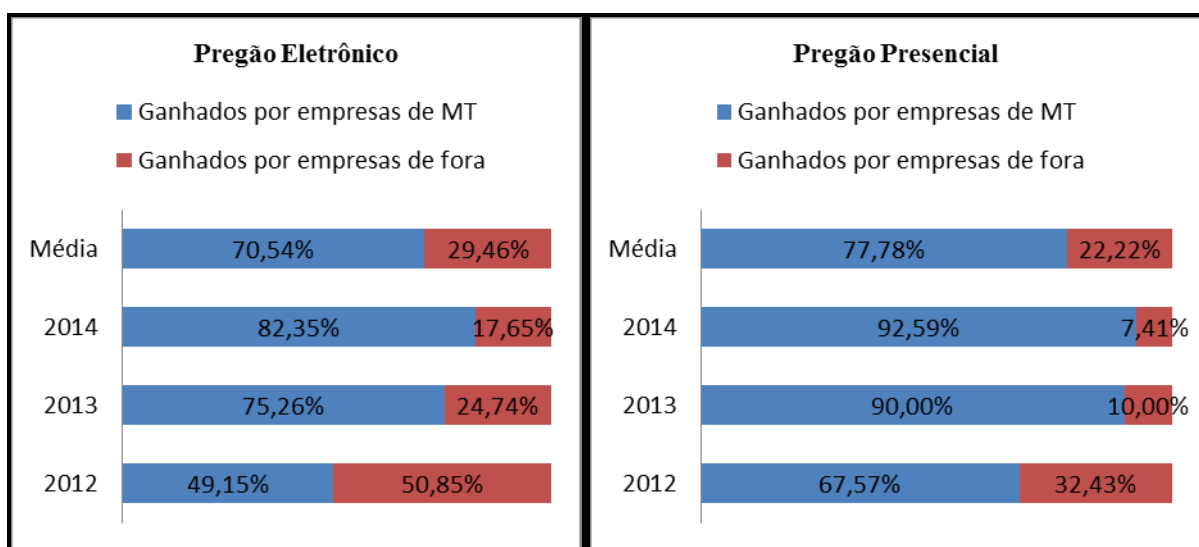
Os pregões são subdivididos em lotes e subsequentemente em itens, para efeitos práticos vamos analisar os pregões através dos lotes uma vez que num certame as empresas disputam por lotes podendo eles ser bem sucedidos quando arrematados por alguma empresa, desertos quando não houver nenhuma proposta ou fracassados devido a algum recurso, erro ou valor exceder o máximo estimado.

Então dividimos os pregões da tabela 1 em lotes e obtivemos a tabela 3 na qual podemos constatar de forma geral que a modalidade de licitação mais utilizada é o pregão eletrônico pelos mesmos motivos explanados anteriormente.

LOTES	2012		2013		2014		TOTAL		
	Eletrônico	Presencial	Eletrônico	Presencial	Eletrônico	Presencial	Eletrônico	Presencial	
Ganhados por empresas de MT	29	75	73	54	56	25	158	154	312
Ganhados por empresas de fora	30	36	24	6	12	2	66	44	110
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>111</b>	<b>97</b>	<b>60</b>	<b>68</b>	<b>27</b>	<b>224</b>	<b>198</b>	<b>422</b>

Fonte: SESP/MT

Quaro 04 - Quantidade de lotes arrematados nos pregões realizados pela SESP/MT



Fonte: SESP/MT

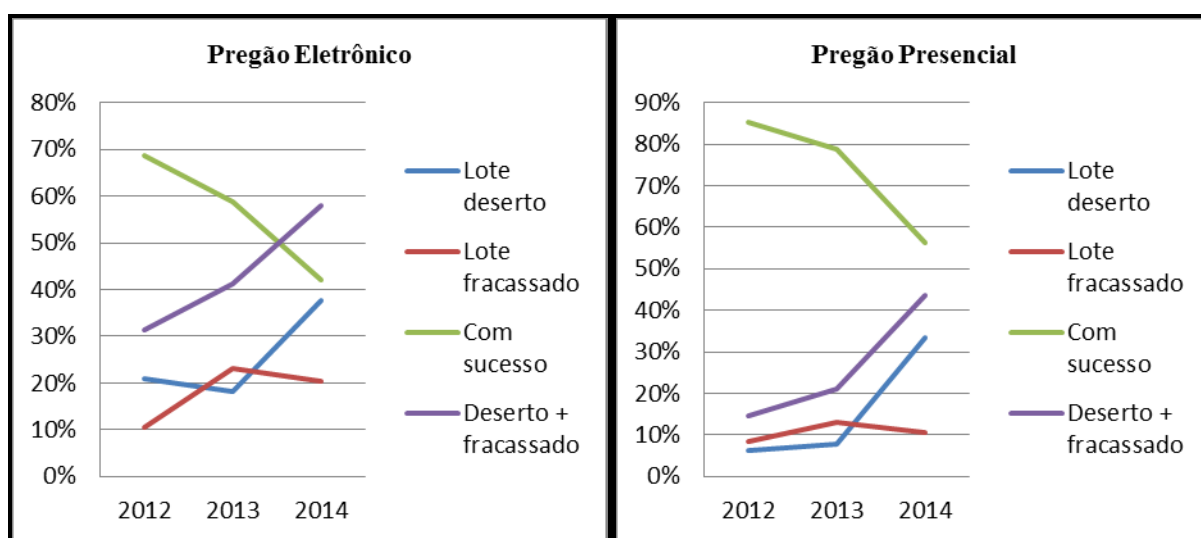
Gráfico 02 - Lotes licitados pela SESP por pregão eletrônico e por pregão presencial



O quadro 04 apresenta a quantidade de lotes dos pregões arrematados por empresas de Mato Grosso e empresas de fora do estado. Algumas empresas que participaram dos certames possuem suas matrizes em outros estados, mas possuem filiais em Mato Grosso, para a nossa estatística utilizamos o endereço que consta no número do cadastro nacional de pessoa jurídica - CNPJ utilizado para assinatura do contrato.

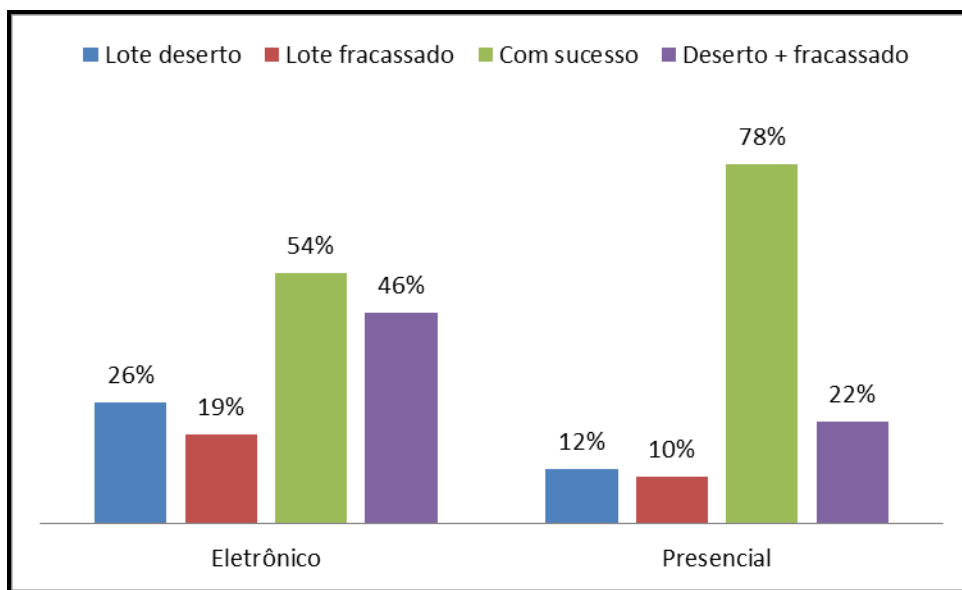
É nítido na tabela 4 e principalmente nos gráficos 2 que a quantidade de lotes arrematados por empresas de Mato Grosso é maior em ambos os tipos de pregão com destaque para o pregão presencial que mostra que no ano de 2014 teve 92,5% dos lotes arrematados por empresas de Mato Grosso de acordo com o gráfico 2.

Outro dado a ser considerado é a quantidade de lotes desertos e fracassados durante os pregões. Podemos visualizar no gráfico 3 que no decorrer do tempo ocorreu aumento considerável desses lotes. No caso do pregão eletrônico o somatório de lotes desertos e fracassados supera os lotes com êxito e o pregão presencial apresenta tendência para ocorrer o mesmo.



Fonte: SESP/MT

Gráfico 03 - Evolução do sucesso das licitações no decorrer do tempo



Fonte: SESP/MT

Gráfico 04 - Lotes licitados entre janeiro de 2012 e agosto de 2014

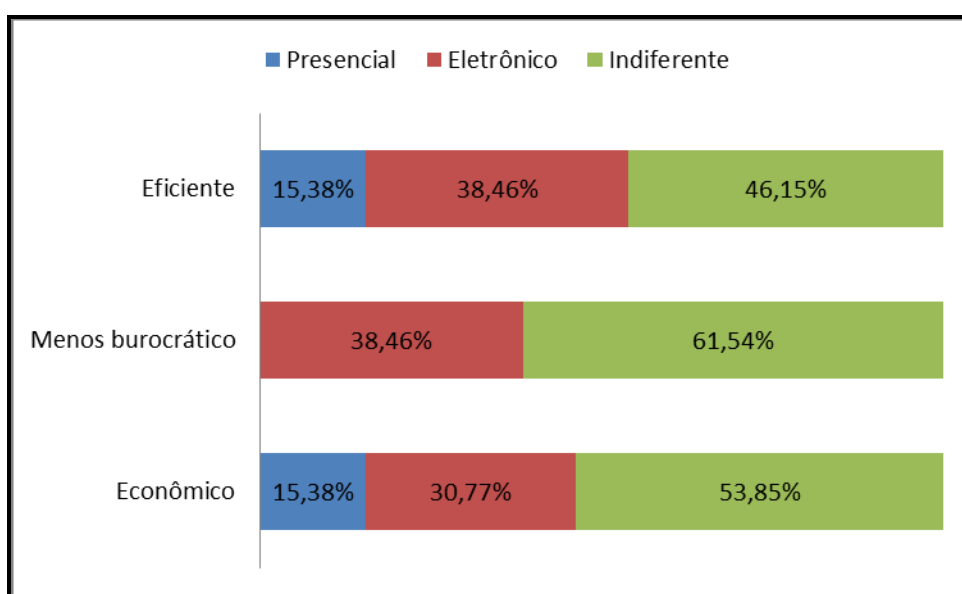
O questionário foi aplicado em 13 pessoas entre elas, pregoeiros e servidores do setor de aquisições. Como contingente no setor de aquisições da SESP é pequeno, optamos por estender os questionários aos servidores da Superintendência de Aquisições Governamentais da Secretaria de Administração - SAD.

Foi perguntado aos servidores a opinião deles sobre o pregão presencial e o eletrônico, e qual deles é o mais econômico, eficiente e menos burocrático ou se não há diferença entre eles. Conforme podemos observar no gráfico 4, a maioria afirma que não há diferença entre os pregões nos três quesitos abordados.

Quando questionados sobre qual é a espécie mais econômica os que optaram pelo pregão presencial afirmam que o motivo para tal escolha é a liberdade do pregoeiro em negociar diretamente com os representantes, e aqueles que opinaram ter o pregão eletrônico como mais econômico justificaram dizendo que o motivo, como já explanados no transcorrer do artigo, é o aumento da competitividade em conjunto com o fato dos licitantes participantes do processo não terem conhecimento dos lances propostos pelos seus concorrentes, e os servidores que assinalaram que é indiferente informam que tanto as características do pregão eletrônico a quanto às do pregão presencial atingem o objetivo do menor preço.

No quesito menor burocracia as opiniões se dividiram entre o pregão eletrônico e indiferente, sendo que a maioria informa que não há diferença porque ambas formas de pregão utilizam o mesmo sistema para realizar o certame e aqueles que optaram pelo pregão eletrônico afirmam que tem relação com a automação do sistema do pregão eletrônico dispensando a intervenção do pregoeiro.

E por fim no quesito eficiência a maioria apontou que não há diferença de eficiência entre os pregões sendo as razões as mesmas informadas nos quesitos anteriores.



Fonte: SESP/MT

Gráfico 05 - Opinião dos servidores sobre o pregão presencial e eletrônico

## CONCLUSÃO

Através das estatísticas da economia aparada obtida com o pregão presencial e o pregão eletrônico, constatamos que o pregão presencial tem alcançado maior economicidade com pequena margem de diferença em relação ao pregão eletrônico com exceção do ano de 2014 e também tem apresentado maior sucesso dos lotes. Mesmo o pregão eletrônico apresentar a vantagem de abranger mais fornecedores, aumentando a disputa, o pregão presencial tem apresentado melhores resultados.

Outro ponto a ser considerado é que o intento do Governo estadual em beneficiar a economia local adotando o pregão presencial tem obtido êxito, apesar de que, no pregão eletrônico a quantidade de lotes arrematados por empresas mato-grossenses é alta passando de 80% em 2014 e no pregão presencial acima de 90%. Considerando essas informações há de se dizer que as empresas de Mato Grosso tem se mostrado fortes o suficiente para competir com empresas de fora inclusive derrotando-as nos certames e sob nosso entendimento dispensando proteção do Estado sob pena do próprio Estado estar ferindo o caráter competitivo da licitação.

Um dado que nos chama a atenção, embora não seja exatamente o objeto dessa pesquisa, é a quantidade de lotes desertos e fracassados que tem aumentado todo o ano. A primeira hipótese que formulamos é que as empresas estão perdendo o interesse em vender para a SESP, situação que pode estar ocorrendo em todo o Governo de Mato Grosso, mas isso deve ser objeto de uma nova pesquisa.

Através do questionário percebemos que o pregão presencial foi preterido em todos os aspectos abordados, sendo que a opinião dos servidores se divide entre o pregão eletrônico e de que não há diferença entre os pregões, prevalecendo o segundo posicionamento conforme expostos anteriormente.

Ao analisarmos todos os dados obtidos de forma conjunta podemos afirmar que tanto o pregão presencial quanto o eletrônico possuem suas virtudes e entendemos que cabe a Administração Pública definir qual a modalidade de pregão a ser utilizada caso a caso de acordo com a situação e objeto licitado. Podemos observar que há casos em que o pregão presencial é mais adequado e outros o pregão eletrônico e somente a experiência de quem trabalha nas aquisições governamentais é capaz de decidir qual será o aplicado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Senado Federal. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Brasília, DF. 1993. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF. 2002. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 5.450**, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF. 2005. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 5.504**, de 05 de agosto de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Brasília, DF. 2005. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Medida Provisória nº 2.026**, de 4 de maio de 2000. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF. 2000. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 3.555**, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF. 2000. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Medida Provisória nº 2.182-18** em 23 de agosto de 2001. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão,

para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF. 2001. Disponível por: < <http://planalto.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas: janeiro a dezembro de 2013.** Brasília, DF. 2014. Disponível por: < <http://www.planejamento.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

CONSAD. **Revista Governança e Desenvolvimento. Transparência, economia e controle por meio do Sistema de Aquisições Governamentais.** Edição nº 08. Brasília, DF. 2007. Pg 22 a 26. Disponível por: <<http://www.consad.org.br>>. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

IBGE. Disponível em : < [www.ibge.gov.br/home/geociencias/areaterritorial/principal.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/areaterritorial/principal.shtm) >. Acessado dia 31 de outubro de 2014.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 7.696**, de 01 de julho de 2002. Autoriza o Poder Executivo a adotar licitação na modalidade pregão. Cuiabá, MT. 2002. Disponível por: < <http://www.sefaz.mt.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado. **Decreto nº 7.217** de 14 de março de 2006. Regulamenta as aquisições de bens, serviços e locação de bens móveis no Poder Executivo. Cuiabá, MT. 2006. Disponível por: < <http://www.sad.mt.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado. **Decreto nº 4.733** de 02 de agosto de 2002. Regulamenta a modalidade de licitação denominada Pregão, instituída pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e Lei Estadual nº 7.696 de 10 de julho de 2002. Cuiabá, MT. 2002. Disponível por: < <http://www.sefaz.mt.gov.br> >. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

NIEBUHR. Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico.** 5ª Edição. Curitiba: Editora Zênite, 2008. 606 p.

# O ENDOMARKETING COMO FERRAMENTA DE COMPROMETIMENTO DOS POLICIAIS MILITARES DO 2º BPM NO SERVIÇO POLICIAL

Flávio Pereira Diniz <sup>1</sup>

## RESUMO

O presente artigo busca entender o uso do Endomarketing como uma ferramenta de comprometimento dos policiais militares pertencentes ao 2º Batalhão de Polícia Militar. Buscou conceituar o marketing de produtos, e o seu uso voltado para o público interno, conhecido como Endomarketing. A Pesquisa levantou dados a respeito da imagem que os policiais têm da Unidade em que servem, suas percepções com relação à comunicação interna, o conhecimento das atividades e objetivos, treinamentos e a participação no estabelecimento de metas. Os resultados confirmam a necessidade da Unidade Policial voltar-se para o seu público interno, pois é esse seu principal capital, necessário para atingir os resultados almejados. Na gestão pública por resultado, o comprometimento do servidor é essencial para a busca da vantagem competitiva.

**Palavras-chave:** *ferramenta administrativa - endomarketing - objetivos estratégicos - gestão gerencial - organização militar.*

## ABSTRACT

This article seeks to understand the use of the Internal Marketing as a tool for commitment of police officers belong to the 2nd Military Police Battalion. Sought to conceptualize the marketing of products, and its aimed at the domestic audience, known as Endomarketing use. The survey collected data about the image that the police have the unit in which they serve, their perceptions regarding internal communication, knowledge of the activities and objectives, training and participation in goal setting. The results confirm the need for the Police Unity turn to your internal audience, because this is their main capital necessary to achieve the desired results. In public management by result, the server compromise is essential to the pursuit of competitive advantage.

**Key-words:** *administrative tool - internal marketing - strategic objectives - managerial organization - military organization.*

---

<sup>1</sup> Major da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, bacharel em Segurança Pública e Especialista em Gestão de Segurança Pública pela APMCV.

## INTRODUÇÃO

O Plano Estadual de Segurança Pública, do Governo de Mato Grosso, com validade no período 2012-2015, publicado no sítio eletrônico da Secretaria de Segurança Pública (SESP), busca implantar a “administração gerencial” no desenvolvimento das ações de segurança pública e “à gestão por programas focados nos problemas da sociedade”.

De acordo com Chiavenato (1998), podemos entender a gestão pública por resultado, como sendo “um modelo que busca a confiança na descentralização das decisões, a horizontalização das estruturas, a descentralização de funções, o controle por resultados, incentivos à criatividade e ainda e, principalmente, a orientação para o cidadão cliente”.

Nesse sentido, o realinhamento do plano estratégico traz, em seu bojo, como objetivo estratégico número 1, aumentar a sensação de segurança da população. Esse objetivo está diretamente ligado à atuação da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso (PMMT).

Por ter a missão constitucional de realizar o policiamento ostensivo (art. 144, § 5º, CF), deve a instituição policial militar estar alinhada com a missão da Secretaria Estadual de Segurança Pública (SESP); ou seja, “garantir a segurança pública, mediante ações institucionais específicas e integradas, visando à preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Essa missão, para ser conseguida, deve ter por princípios norteadores, os objetivos traçados no Plano Estadual de Segurança, que prevê a melhora da sensação de segurança do cidadão e a ampliação da confiança deste nas instituições de Segurança.

Para a consecução deste feito, a Polícia Militar precisa desenvolver metas e políticas para atingir o grau de excelência pretendido pela Secretaria de Segurança. Um dos pilares desse processo é o material humano da instituição, ou seja, os policiais militares, que são os responsáveis diretos para conseguirem, com sua atuação, aumentar a sensação de segurança do cidadão, bem como, elevar o grau de confiança na corporação. Todavia, o grande desafio é conscientizar o policial militar da importância de sua atividade, e cuja atuação nas ruas deve estar alinhada aos objetivos e metas da Instituição.



Nesse patamar, o presente artigo científico busca entender, a partir de uma Unidade Policial Militar, no caso, o 2º Batalhão de Polícia Militar (2º BPM), como o uso de ferramentas de Endomarketing pode auxiliar na consecução do objetivo principal do Plano Estratégico de Segurança Pública, melhorando a prestação do serviço policial prestado à sociedade barra-garcense, através de um maior comprometimento do policial militar às metas da Instituição. Para tanto partiu-se do seguinte problema “O Endomarketing é utilizado como ferramenta de comprometimento dos policiais militares pertencentes ao 2º BPM?”

Ante o esforço para responder ao questionamento, formulou-se algumas hipóteses, a serem investigadas. Inicialmente foi traçado o perfil do público da pesquisa. O uso das ferramentas de Endomarketing pelos responsáveis na gestão do 2º BPM foi o segundo ponto a ser analisado, partindo-se em seguida, para, em caso positivo, saber se os resultados obtidos se prestavam à consecução dos objetivos propostos no Plano Estadual de Segurança Pública.

O alcance desses objetivos visa possibilitar um fortalecimento na imagem da Instituição. Imagem que já vem sendo fortalecida nos últimos anos, com a adoção de um fardamento menos agressivo aos olhos do cidadão; a adoção de uma ferramenta de gestão da qualidade, conhecido como Procedimento Operacional Padrão (POP) em busca de aperfeiçoamento dos serviços prestados; a mudança na legislação por meio da lei nº 10.076 que regulamenta os requisitos para promoção; a lei complementar nº 529 que fixa o efetivo; a lei nº 541 que orienta o subsídio dos policiais militares além da divulgação das ações policiais e o desempenho da Instituição. Serviço esse, que, conforme Cunha (2013, p. 30), se realiza através de “uma comunicação integrada e coordenada por meio da Coordenadoria de Comunicação Social e Marketing Institucional”.

Essa percepção é necessária, pois, para a consecução dos objetivos da organização, é necessário o aperfeiçoamento da qualidade dos produtos e/ou serviços ofertados, o que exige uma melhora na qualidade de vida dentro da própria organização, o que está, implicitamente, ligado ao público interno. Para Brum (1994, p. 22) “o grande desafio dos dirigentes de empresas é transformar funcionários em

aliados, sem esquecer que uma estrutura empresarial democrática depende de liberdade de informação”.

A Polícia Militar de Mato Grosso, como uma organização pública voltada para a prestação de serviços à comunidade, precisa fazer uso dos instrumentos motivacionais, na busca incessante pela melhoria do ambiente interno de trabalho, com a preocupação voltada para o público interno; e conseqüente melhora na qualidade do produto prestado à população, ou seja, policiamento ostensivo. Dentro dos instrumentos disponíveis para o uso das organizações estão o marketing e, mais específico, o endomarketing, que em uma visão resumida, pode ser entendido como a utilização da estratégia do marketing voltada para o público interno.

É necessário que se estude o endomarketing no âmbito das corporações militares. E esse estudo se inicia verificando se o endomarketing é utilizado como ferramenta de comprometimento dos policiais pertencentes ao 2º BPMMT. Há um comprometimento, sem dúvida, resta supor se ele se realiza usando-se o endomarketing como ferramenta. Parece-nos que a resposta é negativa, daí a necessidade dessa averiguação, a qual se propõe o estudo em referência.

Nesse sentido, o estudo fará uso do método hipotético-indutivo e dedutivo, pois analisará elementos gerais quanto particulares, porquanto terá uma abordagem quantitativa e qualitativa, dimensionando os números coletados e os interpretando, traduzindo-os para obter as respostas.

A pesquisa será bibliográfica e documenta e de campo, fazendo-se valer de questionários que serão aplicados ao público-alvo: os agentes policiais do 2º BPMMT.

Com essa pesquisa haverá a possibilidade de, especificamente, se levantar o perfil do cliente interno; averiguar o uso da comunicação interna; verificar o comprometimento do servidor; constatar a concordância quanto aos incentivos subjetivos que a gestão oferece; conferir o grau de importância que os policiais atribuem às funções desenvolvidas pela PMMT. Realizando isso, supõe-se que haverá uma contribuição no sentido de perseguir uma melhora do serviço policial prestado à população.

## ENTENDENDO O MARKETING

Antes de conceituarmos o endomarketing, é necessário entendermos o conceito de marketing, pois é um dos seus derivados. Marketing é uma palavra da língua inglesa, derivada da palavra *Market*, que significa mercado.

Richers (1989, p.18) define como sendo “as atividades sistemáticas de uma organização humana voltadas à busca e realização de trocas para com o seu meio ambiente, visando benefícios específicos”.

Alguns entendem o marketing como a arte de encantar o cliente para a compra do produto. Drucker *apud* Kloter (2005) defende que “o objetivo do marketing é tornar a venda supérflua”. Prosseguem dizendo que “a meta é conhecer e compreender tão bem o cliente que o produto ou serviço se adapte a ele e se venda por si mesmo”.

Las Casas (1991, p. 12) entende o marketing como “área do conhecimento que engloba todas as atividades concernentes às relações de troca, orientadas para a satisfação dos desejos e necessidades dos consumidores”.

O marketing apresenta diversas linhas de atuação, todas voltadas para a especificidade do produto que se planeja vender. Entre as diversas facetas, está o marketing interno ou de relacionamento, que tem como foco, não o cliente externo, mas os funcionários da empresa. Para Kloter (2004, p. 50) “as empresas mais inteligentes adotam a prática do marketing interno que leva em conta as diferentes necessidades do seu pessoal”.

É importante destacar que a melhora no relacionamento interno é essa necessidade apontada pelo autor. É a partir da qualidade do relacionamento interno, que a empresa se apresenta, externamente, mais ou menos competitiva.

Arruda *et al* (2005, p. 503) defende que “quando o nível de relacionamento das pessoas dentro da organização é bom, elas ficam mais produtivas o que gera maior competitividade”.

Assim, as ações de marketing interno, o endomarketing, têm a missão de encontrar os problemas de relacionamento interno e eliminá-los, conscientizando as pessoas da organização sobre os objetivos, as metas e as estratégias da organização,

para que, todos juntos, busquem a consecução dos objetivos da empresa, e que remem num mesmo sentido.

## COMPOSTO DE MARKETING

O marketing para Moraes (2003, p. 24) é visto como sendo “a tarefa de criar, promover e fornecer bens e serviços a clientes”. Já Kloter<sup>2</sup> afirma que os profissionais de marketing envolvem-se no marketing de bens, serviços, experiências, eventos, pessoas, lugares, organizações, informações e ideias.

Para cada uma dessas áreas foram desenvolvidas técnicas de marketing para atrair os consumidores de cada área. Até mesmo as empresas sem fins lucrativos, como é o caso da Polícia Militar de Mato Grosso, podem utilizar os benefícios dessas estratégias, ao perseguirem a satisfação do usuário e o fortalecimento da imagem institucional.

Para Barboza (2002, p.45) “a razão básica para que a PM se interesse pelo marketing é que ele permite que a instituição se torne mais eficaz na obtenção de suas metas preconizadas”.

Sendo uma instituição voltada para o atendimento ao cidadão, por meio do policiamento ostensivo, suas metas devem ser a satisfação do cliente pela oferta de um bom produto (policiamento eficiente) que fortalecerá a imagem da instituição, perante seu público consumidor, ou seja, o cidadão.

Cobra (1985, p. 31) explica que ‘há dois sistemas integrados de marketing que definem os inter-relacionamentos dos elementos de marketing com o meio ambiente: os 4Ps de E. Jerome McCarthy e os 4 As de Raimar Richers”.

Para McCarthy cada “P” abrange uma, ou várias atividades e que devem ser trabalhadas em conjunto. Daí o nome composto de marketing, para que possam permitir a organização otimizar os resultados conseguidos com a sua implementação. São eles:

- a) Produto – bem físico ou serviço que atende a necessidade do cliente;

---

<sup>2</sup> *Op. Cit*

- b) Preço – o quanto o consumidor estará disposto a pagar por aquele bem ou serviço;
- c) Praça – as atividades que tornam o produto prontamente disponível e acessível ao consumidor; e
- d) Promoção – trata de informar, comunicar ao consumidor a existência do bem/serviço;

Na instituição Polícia Militar, poderíamos conceituar os quatro Ps como sendo:

- a) Produto – o policiamento ostensivo, que é realizado visando coibir o cometimento de delitos, garantindo a sensação de segurança do cidadão;
- b) Preço – o policiamento ostensivo não possui preço definido, podendo em última análise ser definido por meio dos salários pagos ao policial e dos impostos pagos pelo cidadão;
- c) Praça – é o Estado de Mato Grosso como um todo, onde é realizado o serviço policial militar; e
- d) Promoção – a PM conta com uma Coordenadoria de Marketing Institucional que tem por escopo a promoção dos serviços prestados com o conseqüente fortalecimento da imagem institucional.

Esse processo é ativo e complexo. Não basta oferecer um produto que não atenda às necessidades do mercado, que disponha de um preço que o consumidor não esteja disposto a pagar, por ser ineficiente ou pouco conhecido.

O policiamento ostensivo é um serviço exclusivo da Polícia Militar. Não existe concorrência. Por isso, há a dificuldade de inovar ou buscar novas propostas, por falta de concorrência, de disputa de mercado.

Para isso, o marketing utiliza o Sistema Integrado de Marketing, também conhecido como 4 As: Análise, Adaptação, Ativação e Avaliação.

A análise, conforme Cunha (2013, p. 31) “é um diagnóstico que se tem depois de reunidas informações a respeito das relações público-produto-

organização”. Na PM, poderíamos conceber a análise por meio de indicadores, como índice de cometimento de crimes, horários de maior incidência.

A partir da análise, pode-se traçar a estratégia para a consecução de determinadas metas para a melhoria do serviço, ou seja, a adaptação dos meios disponíveis para a consecução do serviço, de forma eficiente. Aqui há a junção dos Ps do Produto e Preço.

Os Ps da Praça e da Promoção são encontrados na fase de Ativação, em que, após a definição das estratégias de policiamento a serem utilizadas, bem como as metas a serem alcançadas, a organização vai, efetivamente, às ruas, levando o seu produto, em conformidade com a realidade e com a demanda necessária.

Após essas fases, entra a Avaliação, como sendo o momento de verificar se os objetivos traçados foram alcançados, os óbices encontrados e a melhor forma de alcançar a efetividade.

É nessa fase que se torna primordial a consulta aos colaboradores internos, aqueles que estão na linha de frente, e cuja colaboração é fundamental para que o nível estratégico possa fomentar novas ações. Após esse passo, faz-se a retroalimentação do sistema.

É aqui que entra o comprometimento dos servidores da instituição, no alcance das metas objetivadas pela corporação. Para isso é fundamental que o servidor se sinta fazendo parte do processo, não apenas como simples mão-de-obra da instituição, mas como um sujeito participante da temática. É nesse aspecto que surge a importância do endomarketing como ferramenta para afinar os objetivos da empresa com o seu público interno.

## **A FERRAMENTA DO ENDOMARKETING - CONCEITOS E DISCUSSÕES**

O endomarketing pode ser entendido como a utilização das ferramentas de marketing, voltadas para o convencimento do público interno, buscando o comprometimento desse público com os objetivos e o processo produtivo da organização. Essa política de marketing deve ser utilizada por organizações de todos os tipos. Bekin (2005, p. 6) alerta que “mesmo empresas estatais, de economia mista,

ou setores governamentais exercem papel de atender ao público, o cidadão contribuinte”. Portanto, é perfeitamente aplicável na Polícia Militar, como uma instituição voltada para o modelo gerencial de gestão, a aplicação do endomarketing.

O endomarketing tem por missão alinhar o pensamento do funcionário com os escopos da organização. Inicialmente, é necessário que os planos da instituição estejam claros. Kotler (2004, p. 49), afirma que “não é recomendável contratar empregados antes que a administração superior tenha definido claramente os valores, visão, missão, posicionamento e público alvo da empresa”.

Bekin (2005, p. 47), alinhado ao pensamento do Kotler, entende ser o endomarketing “um processo cujo foco é alinhar, sintonizar e sincronizar para implementar e operacionalizar a estrutura organizacional de marketing da empresa que visa e depende da ação para o mercado e a sociedade”. Nessa mesma linha de pensamento, para Brum (2010, p. 13), é “alinhar o pensamento das pessoas aos objetivos estratégicos da empresa”.

Sob esta ótica, o endomarketing busca, por meio da satisfação do funcionário, a motivação para produzir mais e melhor. Essa motivação, conforme Bekin (2005, p. 79), passa pelo reconhecimento do trabalho realizado, do reconhecimento por parte da empresa do valor e importância do colaborador, do salário adequado e da possibilidade de crescimento profissional.

O principal benefício que se busca é o fortalecimento e construção de relacionamentos, compartilhado os objetivos da empresa’ e prossegue ‘antes de vender o produto para seus clientes, as empresas precisam convencer seus funcionários a comprá-lo (SILVA, 2007 apud MELO, 2009).

Isso é fidelização do cliente interno. Essa fidelidade só é conseguida quando a instituição conhece o seu cliente interno. Para Almeida (1997, p. 68) “o entendimento de conceito de cliente interno, por todos que trabalham na empresa é vital e indispensável para que tenhamos uma organização verdadeiramente voltada para o cliente”. Afinal, um trabalhador descontente com a organização onde se encontra, pode, não só, não vestir a camisa, como ainda, fazer propaganda negativa da instituição.

A fidelidade do cliente interno é muito importante nesse processo, pois são os empregados mais produtivos os que mais se identificam com a cultura da

empresa e seus objetivos; ou seja, são os que vestem a camisa: os verdadeiros parceiros da empresa.

Por isso, atualmente, as organizações estão, cada vez mais concentrando esforços no desenvolvimento de estratégias organizacionais e em políticas de comprometimento dos trabalhadores. São exemplos as políticas direcionadas ao desenvolvimento do indivíduo em sua totalidade, além de gerência participativa, com a inclusão do público interno no processo de gestão, desempenho e resultados da corporação. É a chamada adesão interna.

A adesão interna, ou seja, o comprometimento é reativo positivo. É agregativo, trazendo integração da pessoa àquilo que deve ser feito e ocorre por um processo voluntário de adesão psicológica à ideia, à ordem, etc. É a própria caracterização do compromisso integral (CERQUEIRA, 1994, p. 10).

Essa fidelização tem início com a identificação das necessidades e expectativas dos funcionários. Os desejos do grupo em relação ao salário, benefícios e oportunidades de ascensão profissional, devem ser identificados, de modo a orientar políticas de atração e retenção de pessoas motivadas a trabalhar com eficiência e produtividade.

Esclarece Aidar (1995, p. 85), que “o ponto de partida para o desenvolvimento da qualidade em uma empresa deve ser o desempenho do indivíduo e sua atitude em relação à qualidade”. O endomarketing utiliza as ferramentas do marketing para a consecução desses objetivos. A diferenciação de nomenclatura se dá de forma didática, para separar o público alvo, que, no primeiro, é o público interno e, no segundo, o mercado externo. Dessa forma, o exposto sobre o marketing-mix, surge agora na figura do Endomarketing-mix.

Assim, Moraes (2003, p. 48), apoiado em Gronroos (1993), elenca sete atividades a serem desenvolvidas nas estratégias do marketing interno.

a) Treinamento e Desenvolvimento: o treinamento do pessoal é um componente essencial para a excelência na prestação do serviço. Nessa fase, além da educação, devem ser transmitidos os valores do trabalho em equipe.

b) Apoio da gerência e comunicação interativa interna: o gerente deve buscar a motivação da linha de frente. A comunicação interna deve permitir a



participação do funcionário, além do feedback, pois, o planejamento participativo pode ser uma forma de obtenção de comprometimento do colaborador com as metas objetivadas nessa fase.

c) Comunicação interna de massa: a comunicação interna gera o conhecimento do indivíduo no processo, além de solidificar a imagem da instituição junto ao seu público interno. Para isso, é necessário que seja transparente e com credibilidade.

d) Ferramentas de administração de pessoal: a organização deve ter a clareza das descrições dos cargos do seu pessoal, das recompensas e da valorização do seu pessoal. O colaborador não pode ser visto apenas como um custo agregado ao valor do produto da empresa.

e) Comunicação externa de massa: as campanhas publicitárias da companhia devem ser primeiramente, conhecidas do público interno, que convencidos delas, serão vetores de transmissão e sedimentação junto ao público externo.

f) Pesquisa de mercado: as pesquisas de mercado são medidores do desempenho da empresa. As pesquisas internas identificam a eficiência das estratégias adotadas pela instituição, o nível de comprometimento do seu público, bem como a opinião destes sobre a empresa.

g) Segmentação de mercado: é utilizado para identificar, de acordo com as suas características, o homem certo no lugar certo. A partir da identificação, trabalhar esses grupos conforme suas características.

Para Inkote (2000), citado por Moraes (2003, p. 55), o endomarketing-mix pode ser entendido como: Produto (a organização, que deve ser adaptada para atender às expectativas do público interno), Preço (o investimento que a empresa faz em seu colaborador, tais como salários, treinamento, benefícios), Praça (que são as pessoas responsáveis pela divulgação das informações dentro da organização, a cultura do endomarketing), Promoção (aqui, entendida como a comunicação interna feita de forma eficiente e atingindo a totalidade do público).

A adequação do endomarketing-mix para o perfil da organização deve contar com a participação do maior número possível de pessoas, como forma de

validar as suas estratégias, que contou em sua criação, com a contribuição dos próprios interessados.

O meio ambiente onde se desenvolve as atividades deve ser levado em conta na aplicação do endomarketing-mix. Richers *apud* Cobra (1985, p. 24) elenca que o modelo dos 4 As, a seguir: Análise (identificação das necessidades do público interno, suas expectativas com relação à empresa); Adaptação (a partir das necessidades e anseios do público interno, adaptar os produtos), Ativação (colocar em prática as estratégias de promoção, da propaganda e das relações públicas), Avaliação (avaliar se os produtos ofertados atendem às necessidades do público interno, pode ser medido através de indicadores).

O modelo dos 4 As deve ser adaptado para as necessidades da organização, na aplicação do endomarketing, tendo em mente, que a instituição é o produto a ser vendido para os consumidores, no caso, as pessoas que a compõem, ou seja, os seus colaboradores.

## **COMPROMETIMENTO DOS POLICIAIS MILITARES DO 2º BPM NO SERVIÇO POLICIAL**

Nesta seção apresentamos o resultado da pesquisa, cujo instrumento de coleta de dados foi um questionário composto por 15 questões que abordaram os nossos objetivos específicos, indo desde o conhecimento do público interno, passando pela investigação da utilização ou não das ferramentas de endomarketing, até a percepção dos resultados vistos sob a ótica do policial militar, buscando mensurar quantitativamente os fatores que poderiam englobar as ações de endomarketing na corporação. Antes, porém, necessário que se demonstre o local onde se encontra o público alvo da referida pesquisa, descrito no subtítulo abaixo.

### **HISTÓRICO DO COMANDO REGIONAL V - REGIÃO LESTE**

O 2º Batalhão de Polícia Militar do Estado do Mato Grosso originou-se de um Destacamento PM, subordinado à 4ª Companhia de Polícia Militar do 1º BPM, sediado em Cuiabá/MT. Posteriormente, através do Decreto 1.468 datado de 08 de maio de 1.973, foi criado a 1ª Companhia Independente de Polícia Militar com sede

daquela OPM foi transferido para Barra do Garças/MT, tendo em vista a colonização que estava sendo implantada na região, recebendo um fluxo migratório muito grande, principalmente dos colonos oriundos da Região Sul do Brasil. Nessa ocasião, Barra do Garças, ficou conhecida nacionalmente e mundialmente como a maior produtora de arroz de cerrados do mundo e a capital agropecuária do Estado. Com isto surgiram inúmeros novos municípios e Comarcas.

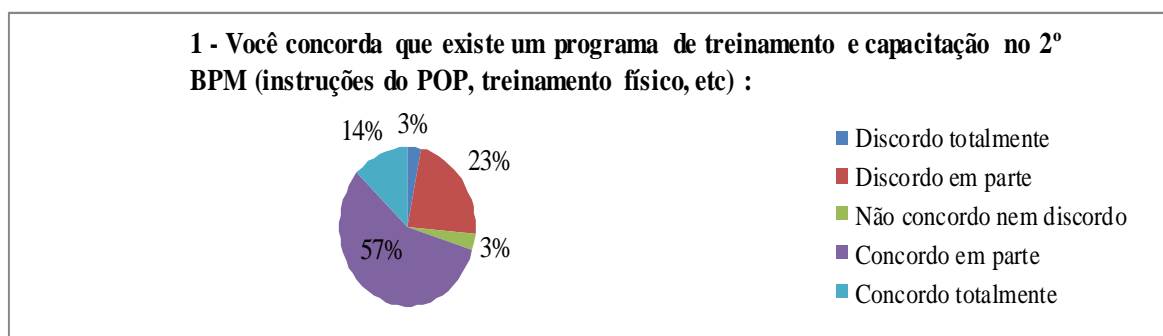
A Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, observando esse crescimento demográfico que se processou, sentiu a real necessidade de ampliação do nosso Quadro Orgânico. Assim, foi criado em 29 de julho de 1.985, através de Decreto nº 1.474 o 2º Batalhão de Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, que foi ativado no dia 01 de janeiro de 1.986, conforme tornou público no Boletim Interno nº 001 da mesma data.

Através do Decreto nº 988, de 23 de julho de 2003, estabeleceu-se a Reestruturação Operacional e Administrativa da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, bem como se criou os Comandos Regionais nas cidades pólos. O Comando Regional V – Região Leste deu início suas atividades operacionais em 14 de maio de 2004, sediado no município de Barra do Garças. É um Grande Comando da Polícia Militar, que já foi responsável pelo serviço policial militar ao longo de todo o leste do estado, porém, com a sua divisão interna, originado os Comandos Regionais de Vila Rica e Água Boa, atualmente tem a sua área de responsabilidade em 06 (seis) cidades da região leste de Mato Grosso, além de alguns distritos. Assim, o 2º Batalhão passa à subordinação do Comandante Regional do V Comando Regional Leste, sendo atualmente o seu único Batalhão. Atualmente conta com um efetivo na sede do município de Barra do Garças de 95 (noventa e cinco) policiais militares, sendo a pesquisa realizada com uma amostra de 30 (trinta) policiais militares lotados no serviço de rua, o chamado policiamento ostensivo, atividade fim da Polícia Militar.

As atividades diárias do 2º Batalhão priorizam a interação com a comunidade, com ações preventivas de policiamento ostensivo, garantindo sempre os direitos do cidadão e seu bem maior: “a vida”. Com isso temos no presente uma região de belezas naturais incomparáveis, que podem ser aproveitadas pelos seus habitantes e turistas com a tranquilidade garantida pela Polícia Militar.

Essa tranquilidade, que também é conhecida como “sensação de segurança” está intimamente ligada às atividades do policiamento ostensivo. Prestada por policiais militares, essas atividades serão melhor desenvolvidas se houver um comprometimento dos agentes da lei, bem como, a consciência destes, da importância do serviço prestado. Aqui se insere o uso do endomarketing na busca desse comprometimento. Para isso, precisamos conhecer se é o endomarketing uma ferramenta utilizada e se conseguiu os seus objetivos, o que podemos visualizar nas respostas obtidas na pesquisa junto aos policiais militares.

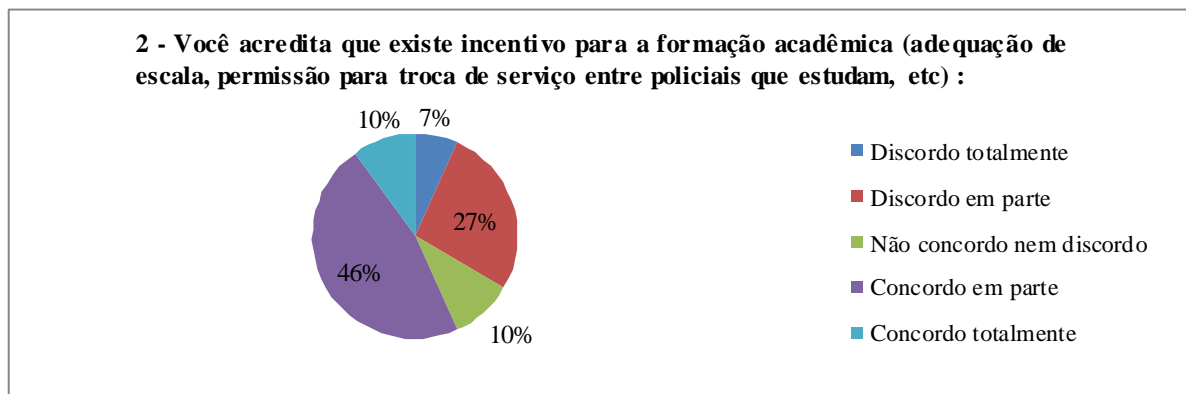
## PESQUISA DE AFERIÇÃO DE COMPROMETIMENTO ENDOMARKETING



Fonte: Pesquisa de Campo.

Gráfico 01

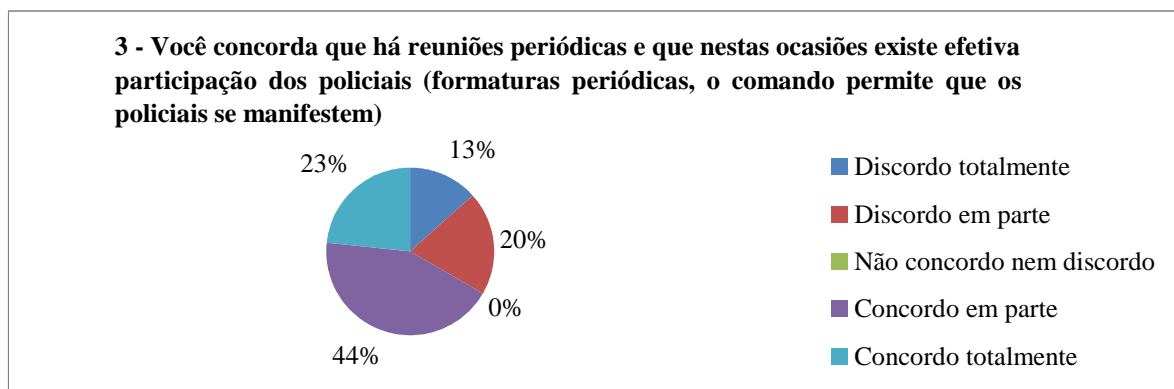
A maior parte do efetivo reconhece existir no 2º Batalhão um programa de treinamento e capacitação profissional. O batalhão apresenta semanalmente sessões de educação física para todo o efetivo, além de aulas de natação em um parque temático da cidade. O programa de capacitação se deu ao longo dos últimos dois anos, quando a maior parte do efetivo foi capacitada no Procedimento Operacional Padrão (POP). Todavia, cabe salientar que cerca de 30% do efetivo pesquisado considerou insignificante o programa de treinamento e capacitação, o que podem ter ocorrido por não serem trabalhadas com o efetivo, as intenções do programa de capacitação. Atualmente todo o efetivo está sendo capacitado na condução de veículo de emergência (viatura).



Fonte: Pesquisa de Campo.

Gráfico 02

Quanto aos incentivos para a formação acadêmica dos policiais militares, a população pesquisada acredita que existe, dimensionando-a da seguinte forma: 56,6% do efetivo concordam existir incentivo, seja na adequação de escala, seja na permissão de troca de serviço entre os policiais militares, buscando facilitar a frequência aos cursos de formação. Ao visualizar que 40% do efetivo já possuem formação acadêmica e que 13,4% se encontram em formação, é possível entender os números dos que concordam em existir incentivos para a formação acadêmica.

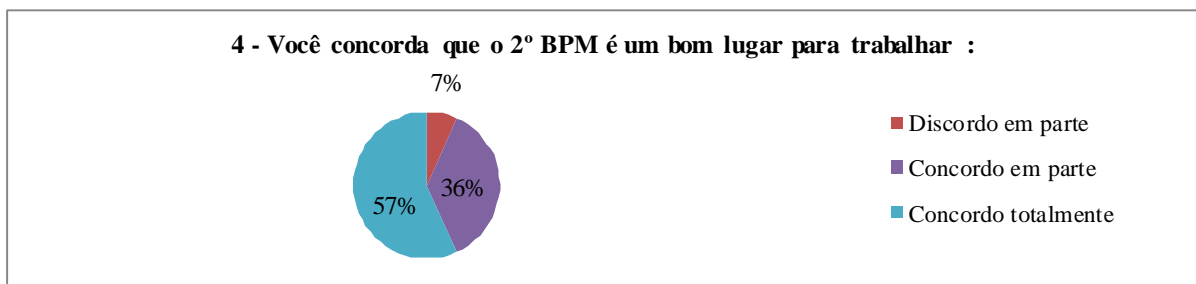


Fonte: Pesquisa de Campo

Gráfico 03

Quanto à existência de um processo de comunicação entre o comando da unidade e o público interno; 66,6% acreditam existir tais processos. O Batalhão apresenta uma reunião mensal, onde o Comando da unidade expõe os dados estatísticos do período comparados com o mesmo período do ano anterior. Isso

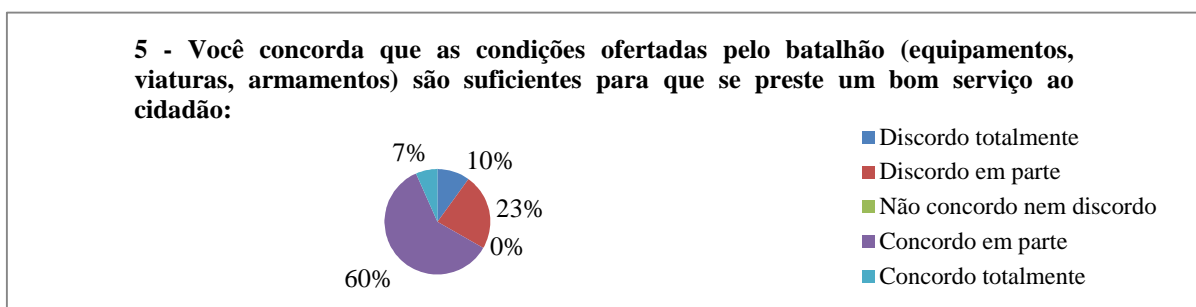
permite ao policial de ponta saber exatamente quais as maiores ocorrências do período, e as metas do mês que se inicia. Os policiais pesquisados também concordam que existe a participação do efetivo nas discussões das metas a serem perseguidas. Tal participação permite ao policial responsável pelo policiamento, se sentir incluso no processo, e, portanto, responsável pela consecução das metas acertadas.



Fonte: Pesquisa de Campo

Gráfico 04

Ao questionar sobre a unidade policial, 93,3% do efetivo reconhece ser o 2º BPM um bom lugar para trabalhar. O que demonstra existir um clima organizacional muito bom entre o efetivo, o que ocasiona as respostas apresentadas.

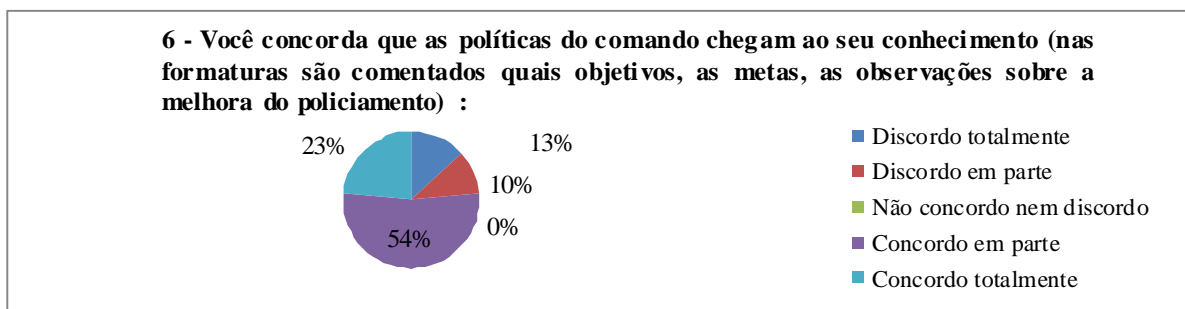


Fonte: Pesquisa de Campo.

Gráfico 05

Do total pesquisado, 66,7% do efetivo concorda que as condições ofertadas pelo batalhão para o desempenho dos policiais na rua, são consideradas suficientes. Todavia, para 33,3% essas condições são insuficientes, o que demonstra uma

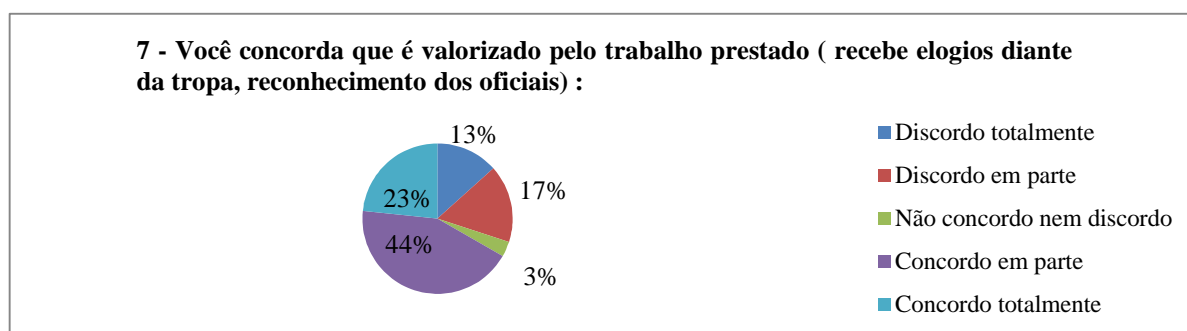
realidade não só da unidade pesquisada, mas da instituição como um todo, na oferta de equipamentos para o desempenho eficiente das atividades policiais nas ruas.



Fonte: Pesquisa de Campo.

Gráfico 06

Seguindo a mesma linha da resposta anterior, dos entrevistados 76,7% concordam que os objetivos e metas do comando da unidade são transmitidos aos integrantes. Esse número é importante, pois a estratégia de *endomarketing* passa pelo conhecimento do público interno dos objetivos e metas da organização. Assim, qualquer policial pertencente ao batalhão pode, quando questionado, explicitar os problemas encontrados no policiamento da cidade, no que tange ao serviço policial militar, quanto às políticas para enfrentamento da violência da unidade policial.

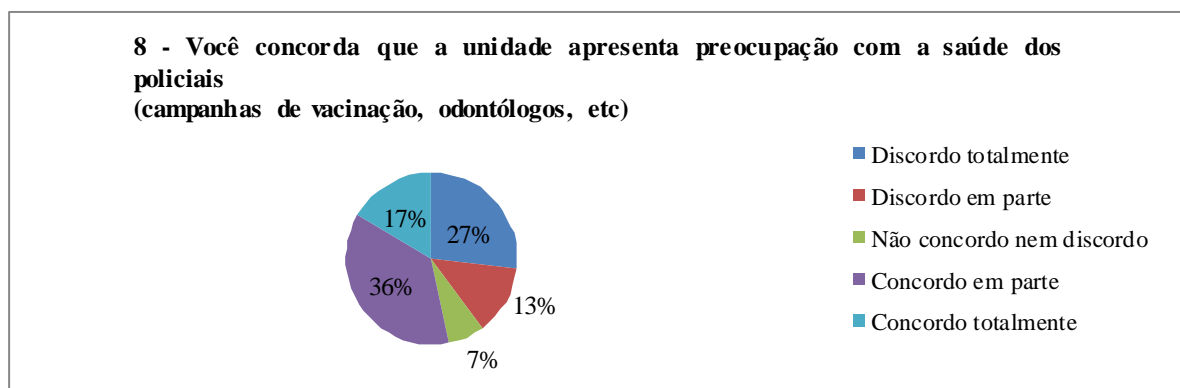


Fonte: Pesquisa de Campo.

Gráfico 07

Quando perguntados se são valorizados e reconhecidos pelo serviço prestado, a maioria, ou seja, 66,7% consideram serem reconhecidos pelo comando da

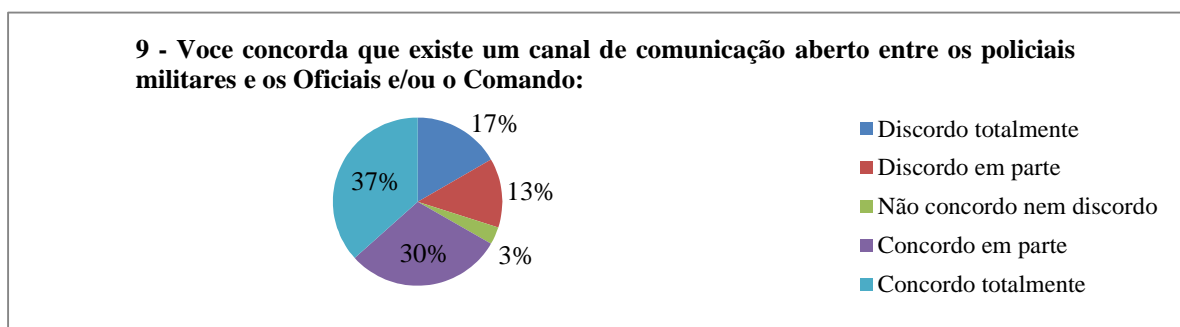
unidade. O reconhecimento é importante para assegurar o comprometimento do policial militar, em consonância com os objetivos da organização. Todavia, ainda se mostra preocupante o número de 30% do efetivo pesquisado que não considera ser reconhecido internamente pelo serviço prestado, sendo necessário pesquisar quais os comportamentos ou ações estão sendo reconhecidas e valorizadas, e como estender essa valorização aos demais membros.



Fonte: Pesquisa de Campo.

Gráfico 08

Do total pesquisado 53,3% acreditam haver preocupação com a saúde dos policiais por parte da direção. A unidade apresentou nos últimos anos, campanhas de medição de taxas de glicemia dos policiais, atendimento odontológico para os policiais e seus filhos. Todavia, o número de 40% entende não haver uma preocupação efetiva por parte da unidade com a saúde dos policiais. Surge a necessidade de se trabalhar melhor essa questão.



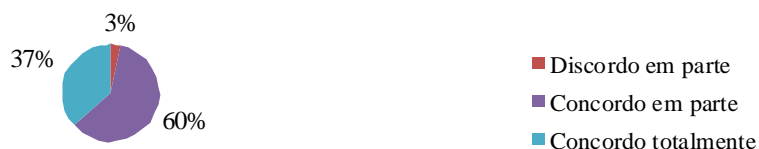
Fonte: Pesquisa de Campo.

Gráfico 09



Para as práticas do *endomarketing*, necessário é que exista um canal de comunicação eficiente entre o público interno e a direção da unidade, e que essa comunicação se dê nos dois sentidos. Ao informar ao público interno qual é o seu produto, a organização busca criar o comprometimento do colaborador interno e a partir daí, o colaborador espera que a organização o permita opinar sobre esse produto, que é criado por ele e ofertado ao público externo. Do público pesquisado, 66,7% entendem haver um canal de comunicação entre os dois níveis da unidade, direção e execução.

**10 - Você concorda que o 2º BPM é uma unidade reconhecida pela sociedade barra-garcense como uma organização séria e comprometida com a segurança dos cidadãos:**



Fonte: Pesquisa de Campo

Gráfico 10

Os entrevistados acreditam através da sua vivência diária, que 96,7% da população da cidade de Barra do Garças reconhece o 2º Batalhão como uma unidade comprometida com a segurança do cidadão. Indiretamente, os policiais reconhecem que prestam um serviço de qualidade, nos moldes da escola da Administração Gerencial, que tem o foco no cliente através da oferta de um produto de qualidade, no caso, o policiamento ostensivo.

**11 - Você se sente motivado e comprometido em realizar um serviço policial de excelência, que garanta a segurança dos cidadãos barra-garcenses:**



Fonte: Pesquisa de Campo

Gráfico 11

80% dos policiais pesquisados se sentem motivados em realizar um serviço policial de excelência. Isso demonstra que apesar de não serem utilizadas dentro de um programa direcionado de *endomarketing*, as ferramentas desta prática estão presentes no cotidiano da unidade policial, e contribuem no comprometimento do seu efetivo na qualidade da consecução do serviço policial prestado à comunidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo buscou verificar se este é utilizado como ferramenta de comprometimento dos policiais pertencentes ao 2º BPMMT. Para isso, partiu-se do conceito de que a atividade fim da PMMT é a segurança, ou seja, adotando da linguagem do marketing, que enxerga isso como um produto que se pretende colocar no mercado. Assim, a segurança é o negócio da PMMT. E como tal, para que ela se realize, depende da interação de vários fatores, sendo o endomarketing uma ferramenta essencial no que concerne ao comprometimento das pessoas envolvidas nesse “negócio”.

Com a pesquisa podemos levantar o perfil do cliente interno; averiguar o uso da comunicação interna; verificar o comprometimento do servidor; constatar a concordância quanto aos incentivos subjetivos que a gestão oferece; conferir o grau de importância que os policiais atribuem às funções desenvolvidas pela PMMT. Na linguagem do marketing, ter o conhecimento de como são os seus clientes internos é uma vantagem competitiva para a empresa/corporação, que assim, terá um parâmetro do perfil desejado para compor o seu quadro de colaboradores.

Dentro dessa percepção, foi possível verificar que existe o uso das estratégias de endomarketing, ainda que se realize de maneira informal, num contexto de integração, fortalecimento da comunicação interna e envolvimento dos policiais militares pertencentes à corporação.

O ingrediente mais preponderante do endomarketing sem dúvida é a motivação, fator principal no comprometimento das pessoas frente aos objetivos da organização onde participam. No 2º BPM, isto ficou evidente, pois os policiais

pesquisados se sentem motivados em realizar um serviço policial de excelência, e não simplesmente irem para as suas atividades nas ruas por obrigação.

O serviço de excelência somente poderá ser oferecido se existirem políticas de formação continuada e treinamento. O público pesquisado reconhece existir no 2º Batalhão um programa de treinamento e capacitação profissional. A maior parte concorda que existe incentivos para a formação acadêmica e, ao verificarmos a sinergia, isso também se pode constatar em razão de 66,6% acreditarem que existe um processo de comunicação entre o comando da unidade e o público interno.

Ao questionar sobre a unidade policial, 93,3% do efetivo reconhece ser o 2º BPM um bom lugar para trabalhar, o que é fundamental na busca da eficiência, pois um ambiente ruim de trabalho. Esse número é importante posto que há uma opinião corrente nos adeptos da implantação do endomarketing nas organizações de que um dos pilares para a construção do engajamento funcional é obter essa admiração funcional pois dela surge o desejo de dedicar-se a ações para alcance dos objetivos da corporação. Nesses números apresentados, demonstra existir um clima organizacional muito bom entre o efetivo.

Além disso, a pesquisa também revelou serem as metas do Comando da Unidade são transmitidas aos integrantes, que em sua maioria se consideram reconhecidos pelo Comando, o mesmo se podendo dizer da comunidade que considera, na visão dos policiais, ser a Unidade, comprometida com a segurança do cidadão. Assim, ao finalizar o presente estudo consideramos que os elementos que compõem o endomarketing estão presentes no ambiente do 2º BPM de Barra do Garças. Fica aqui a proposta de ser melhor trabalhado o uso do endomarketing na fidelização do público interno, de forma direcionada, sem empirismo, como uma ferramenta poderosa na consecução do comprometimento dos policiais militares na prestação de um serviço de qualidade à sociedade de Barra do Garças, que vê o 2º Batalhão de Polícia Militar como sendo um verdadeiro patrimônio do povo barra-garcense.

## REFÊRENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AIDAR, Marcelo Marinho. **Qualidade humana - as pessoas em primeiro lugar: desenvolvendo uma cultura empresarial orientada para a qualidade, através da melhoria do relacionamento entre clientes internos e externos**. 2. ed. São Paulo: Maltese, 1995.
- ALMEIDA, Sérgio. **O melhor sobre Clientes**. 6. Ed. Salvador: Casa da qualidade, 1997.
- ARRUDA, Maria Cecília Coutinho de. et al. **Gestão de Marketing**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BARBOSA, Celso Henrique Souza, Major PMMT. **Marketing institucional: Como melhorar a imagem da PMMT**. Monografia de conclusão do curso de aperfeiçoamento de Oficiais. APMCV, Várzea Grande -MT, 2002.
- BEKIN, Saul Faingaus. **Endomarketing: Como praticá-lo com sucesso**. São Paulo: Pearson, 2005.
- BRASIL, República Federativa do. Constituição Federal. **Vade Mecum compacto**. 11. ed. atual. e ampl.-São Paulo: Saraiva, 2014.
- BRUM, Analisa de Medeiros. **Endomarketing de A a Z: como alinhar o pensamento das pessoas à estratégia da empresa**. 3. ed. São Paulo: Integrare, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Endomarketing: estratégias de comunicação interna para empresas que buscam a qualidade e competitividade**. 2. Ed. Porto Alegre: Ortiz, 1994.
- CERQUEIRA, Wilson. **Endomarketing: educação e cultura para a qualidade**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1994.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. 6ª Ed. São Paulo: Makron Books, 1998.
- COBRA, Marcos Henrique Nogueira. **Marketing Básico, uma perspectiva brasileira**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1985.
- CUNHA, WEVERTON LACERDA. **Práticas de Endomarketing na PM: um estudo no 1º BPM**. Monografia de conclusão do Curso de Formação de Oficiais. APMCV, Várzea Grande- MT, 2013.
- GRONROOS, Christian. **Marketing: gerenciamento e serviços: a competição por serviços na hora da verdade**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1993, in

INKOTTE, Alexandre Luz. **Endomarketing: elementos para a construção de um marco teórico.** 2000. 131f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) –Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

ESTADO DE MATO GROSSO. **Lei 10.076. dispõe sobre os critérios para promoção dos Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Estado de Mato Grosso.** Assembléia Legislativa. Cuiabá, 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar 529. Fixa o efetivo da Polícia Militar de Mato Grosso.** Assembléia Legislativa. Cuiabá, 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar 541. Fixa o efetivo da Polícia Militar de Mato Grosso.** Assembléia Legislativa. Cuiabá, 2014.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Segurança Pública.** Disponível em < <http://www.seguranca.mt.gov.br/secretaria.php?IDCategoria=2743> > Acessado em 15 set. 2014.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing a edição do novo milênio.** 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. **Os 10 pecados mortais no Marketing: causas, sintomas e soluções.** 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 4. Reimpressão.

LAS CASAS, Alexandre Luzzi. **Marketing de Serviços.** 1. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

MELO, Juliana Guimarães. **ENDOMARKETING análise das estratégias em uso na Dataprev/PB.** 2009, 78p. Monografia. (graduação em Administração) Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ.

MORAES, Alberto Mota. **Polícia: problemas e soluções.** Arquivos da Polícia Civil de São Paulo, v. 2, n.44, 1981.

RICHERS, Raimar. **O que é Marketing.** 15. ed. São Paulo Brasiliense, 1994 – (Coleção Primeiros Passos).

SILVA, Fabiano Castro da. **Endomarketing como ferramenta eficaz de gestão.** Disponível em: < [www.administradores.com.br/artigos/endomarketing](http://www.administradores.com.br/artigos/endomarketing) . > Acesso em 15 set. 2014.

# PERSPECTIVAS E DESAFIOS PARA A INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO DE MINAS GERAIS

*Hélio Hiroshi Hamada<sup>1</sup>  
Alexandre Barbieri Costa<sup>2</sup>  
Deyvid Rodrigues da Silva<sup>3</sup>*

## RESUMO

O sistema socioeducativo no país vem passando por situações complexas às quais o poder público nem sempre tem condições de exercer seu papel com qualidade e de acordo com as necessidades da sociedade. Propõe-se nesta discussão a formatação de uma estrutura de inteligência de segurança pública que possa proporcionar a assessoria aos gestores do sistema socioeducativo de forma a fazer frente às dificuldades enfrentadas em torno da segurança dessas unidades.

**Palavras-chaves:** *sistema socioeducativo – inteligência - segurança pública - informações.*

## ABSTRACT

The socio-educational system in the country is going through complex situations to which the government is not always able to exercise their role with quality and according to the needs of society. It is proposed in this discussion formatting a public security intelligence framework that can provide advice to managers of the childcare system in order to cope with the difficulties surrounding the safety of these units.

**Keywords:** *socio-educational system – intelligence - public safety - information.*

---

<sup>1</sup> Mestre e doutorando em Educação pela UFMG, Tenente Coronel da PMMG, Especialista em estudos de violência e criminalidade pela UFMG, Especialista em gestão de segurança pública pela Fundação João Pinheiro, Coordenador de pós-graduação em Inteligência na Academia de Polícia Militar, professor de inteligência no Centro Universitário Uni-BH.

<sup>2</sup> Graduando em Gestão de Segurança Privada no Centro Universitário Uni-BH.

<sup>3</sup> Graduando em Gestão de Segurança Privada no Centro Universitário Uni-BH.

## INTRODUÇÃO

No presente artigo serão abordadas as perspectivas e desafios com relação ao desenvolvimento da atividade de inteligência de segurança pública no sistema socioeducativo, tendo como recorte o estado de Minas Gerais. O problema vincula-se diretamente à deficiência da aplicação da inteligência de segurança pública como ferramenta essencial para o assessoramento na gestão do sistema socioeducativo.

Nesse sentido, primeiramente, foram analisadas pesquisas e índices relacionados ao sistema socioeducativo no Brasil e em destaque ao estado de Minas Gerais como contextualização do tema, com apresentação de elementos que retratam o panorama atual, tais como o número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, unidades para cumprimento das medidas de internação, tipologia dos principais atos infracionais praticados pelos menores infratores e tipos de medidas aplicadas de acordo com a Lei nº 8.069/90 que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Com base nos dados coletados, fundamenta-se a necessidade de aprimoramento da atividade de inteligência de segurança pública no sistema socioeducativo a partir da discussão de sustentação teórica aplicada. Em seguida, provoca-se um debate acerca dos riscos e vulnerabilidades, além da necessidade de uma estruturação de um setor específico para a produção de conhecimentos de inteligência voltados para assuntos de interesse. Ao final, apresenta-se uma proposta de implementação esquemática de como essa atividade pode ser desenvolvida no sistema socioeducativo.

## CENÁRIO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO NO BRASIL

Ainda são escassos os bancos de dados estruturados que unifiquem informações nos níveis federal e estadual acerca de atos infracionais cometidos por adolescentes, o que pode ocasionar erros de análises sobre a eficácia da aplicação de medidas socioeducativas. A falta de informações pode levar o adolescente a cumprir medidas socioeducativas em uma comarca e ter pendências em outra sem que a

justiça fique sabendo da primeira internação. Esse compartilhamento de informações no sistema de justiça é essencial para o aprimoramento da execução das medidas socioeducativas, evitando-se, por exemplo, que haja a expedição de mandados de apreensão para um adolescente que já se encontra internado em uma unidade. A falta de compartilhamento de informações também prejudica o levantamento de antecedentes criminais, o que, por consequência, pode acarretar na aplicação de uma medida insuficiente em relação ao crime praticado.

Por outro lado, havendo informações de endereços anteriores do adolescente, ou mesmo com sua naturalidade, é possível realizar pesquisas no sentido de melhorar a qualidade das decisões judiciais. Obviamente, melhor seria se existisse uma base única de informações que emitisse certidões de todas as comarcas de uma vez, facilitando o acompanhamento de todos os processos em desfavor do adolescente.

Outro entrave colocado em relação às informações de adolescentes em conflito com a lei está na necessidade de preservação de sigilo de processos, sob a égide dos artigos 143 e 144 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Em que pese ser justificável a proteção das informações que digam respeito a adolescentes, é necessário que haja um mínimo de dados para que seja aplicada a medida socioeducativa acerca das circunstâncias e condições que possam individualizar a conduta infracional.

Art. 143. E vedada a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a crianças e adolescentes a que se atribua autoria de ato infracional.

Parágrafo único. Qualquer notícia a respeito do fato não poderá identificar a criança ou adolescente, vedando-se fotografia, referência a nome, apelido, filiação, parentesco, residência e, inclusive, iniciais do nome e sobrenome.

Art. 144. A expedição de cópia ou certidão de atos a que se refere o artigo anterior somente será deferida pela autoridade judiciária competente, se demonstrado o interesse e justificada a finalidade. (BRASIL, 1990)

Mesmo com as dificuldades de coleta de informações relativas ao sistema socioeducativo no Brasil, no ano de 2006, em uma iniciativa da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente desenvolveu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, que envolveu diversas áreas de governo, representantes de entidades e especialistas na área. Construído em diversos capítulos, trata-se de



um marco situacional que trata da análise das realidades sobre a adolescentes em conflito com a lei e das medidas socioeducativas no Brasil, com ênfase para as privativas de liberdade.

Apresenta-se, a seguir uma série de dados nacionais que foi originalmente encaminhada pelas unidades federativas e compilada pela Coordenação-Geral do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, cujos dados servirão para contextualização do tema em pauta.

De acordo com o SINASE, numa comparação de dados coletados entre os anos de 2008 e 2012, nos tipos de restrição e privação de liberdade de adolescentes, verifica-se que não há grandes alterações, em termos absolutos nas internações, internações provisórias e semiliberdade aplicados nos estados da federação. Todavia, há uma ligeira tendência de aumento no último ano, em comparação aos anos anteriores, com exceção da semiliberdade, que não atingiu o seu maior patamar em 2012.

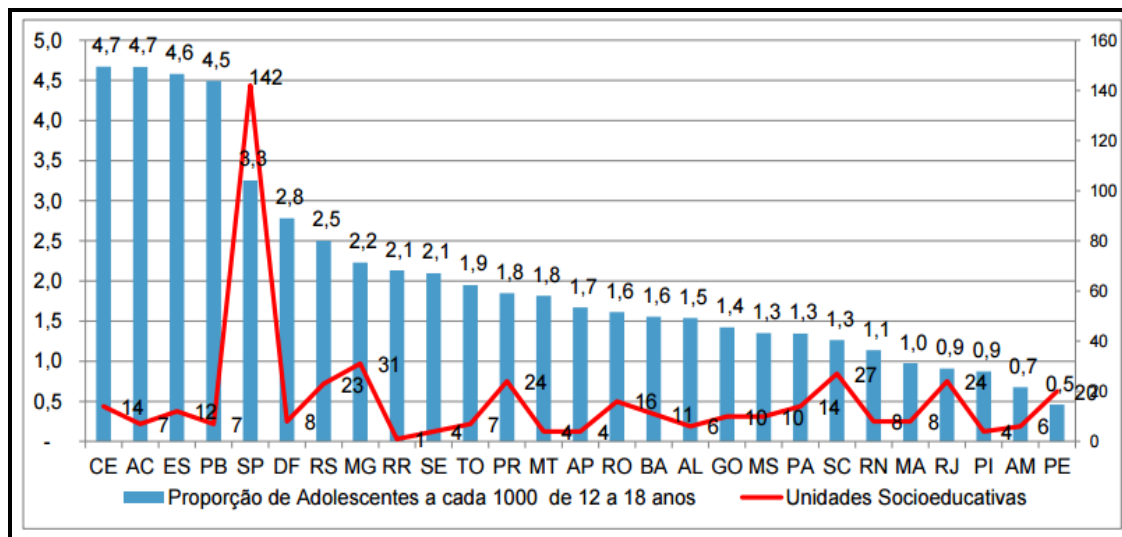
**Tabela 01 - Número de adolescentes em restrição e privação de liberdade - 2008 - 2012**

<b>TIPO</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Internação	634	764	652	892	932
Internação provisória	265	222	284	273	362
Semiliberdade	82	154	105	102	117
<b>TOTAL</b>	<b>981</b>	<b>1140</b>	<b>1041</b>	<b>1267</b>	<b>1411</b>

Fonte: Brasil (2013)

O que não se enxerga em números absolutos, pode ser melhor explorado quando os dados são detalhados na proporção de adolescentes em restrição de liberdade por número de municípios com unidades socioeducativas instaladas. Observa-se que existem estados como Ceará, Acre, Espírito Santo, Paraíba e São Paulo que possuem as maiores taxas, tendo em contrapartida, Rio de Janeiro, Piauí, Amazonas e Pernambuco com as menores taxas. O estado de Minas Gerais, com suas 31 unidades socioeducativas, aparece em um nível intermediário com tendência crescente em direção aos estados com maiores taxas. Há que se destacar o estado de São Paulo, que possui um número bem maior de unidades socioeducativas que os

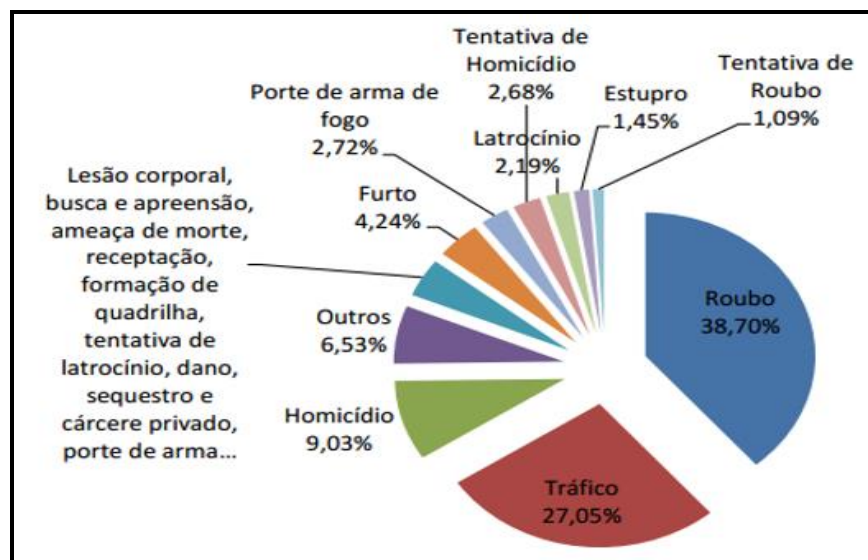
outros estados e, mesmo assim, figura entre as maiores taxas, o que demonstra uma política de encarceramento em massa de adolescentes em conflito com a lei.



Fonte: Brasil (2013)

**Gráfico 01 - Proporção de Adolescentes em Restrição/Privação de Liberdade e Número de Municípios com Unidades de Restrição/Privação de Liberdade por Estado - 2012**

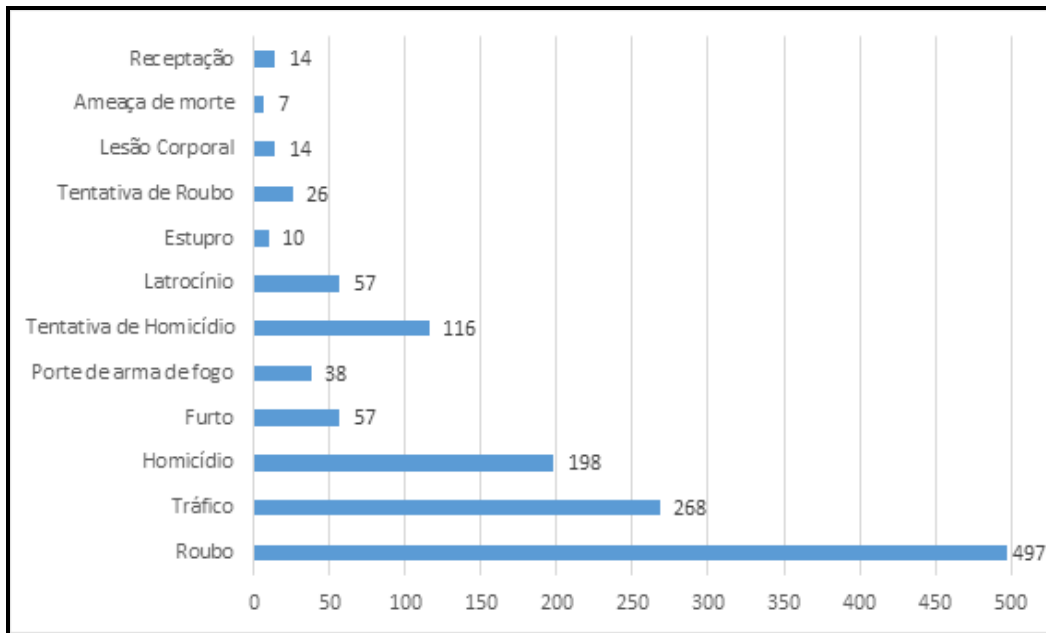
Na análise das tipologias dos atos infracionais, revela-se o problema majoritário das internações. Observa-se que os atos infracionais como roubo e tráfico de drogas são líderes em termos percentuais. Não menos grave, o crime de homicídio também tem peso nos números de crimes cometidos por adolescentes, ressaltando-se que parte desses homicídios tem ligações diretas com o tráfico de drogas. Tal observação também é válida para o crime de roubo, que também tem forte tendência a estar ligado com o tráfico de drogas, uma vez que o usuário precisa de recurso financeiro para alimentar seu vício. Os atos infracionais que não apresentam taxas significativas em nenhum estado são: estelionato, atentado violento ao pudor e porte de arma branca.



Fonte: Brasil (2013)

Gráfico 02 - Tipologia dos atos Infracionais - Total Nacional (2012)

No que se refere especificamente ao estado de Minas Gerais, o retrato da tipologia dos atos infracionais espelha o cenário nacional, estando os atos infracionais de roubo, tráfico de drogas e homicídio, respectivamente, como os que aparecem em maior número. Em um número menor, mas não menos significativo está a tentativa de homicídio, ocorrência esta que não se consumou apenas por um motivo alheio à vontade do autor. Outro ato infracional relevante e envolve uma vítima fatal é o de latrocínio, que revela uma face violenta do adolescente na execução do fato.



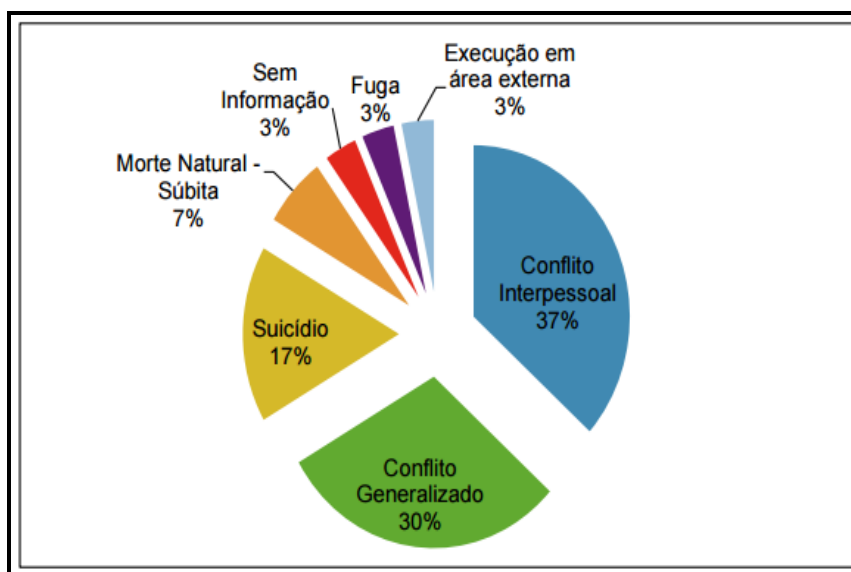
Fonte: Brasil (2013)

Gráfico 03 - Tipologia dos atos Infracionais - Total em Minas Gerais (2012)

Em se tratando de óbitos, segundo dados da SINASE, doze estados da federação registraram casos com causas diversas, sendo os conflitos interpessoais, conflitos generalizados e o suicídio dentre as que tiveram maior percentual, respectivamente, no ano de 2012. No estado de Pernambuco, estado com maior número de casos, indica sete óbitos por conflito interpessoal, sendo que três ocorreram em um mesmo dia. O estado de São Paulo registrou cinco óbitos sendo motivados por suicídio, conflito interpessoal, fuga, morte natural e sem informação. O Distrito Federal afirmou ter tido no ano de 2012 quatro óbitos por conflito interpessoal e Minas Gerais registrou dois óbitos

Os dados de registros de óbitos do sistema socioeducativo revelam um problema que vai além do próprio cumprimento de pena de internação pelo adolescente em conflito com a lei, mas também atinge a estrutura de Estado que, em tese, deveria manter um programa de ressocialização do interno, em um ambiente seguro e viável do ponto de vista social. Mortes por conflitos interpessoais ou generalizados são decorrentes de incidentes que são originados pela incapacidade de

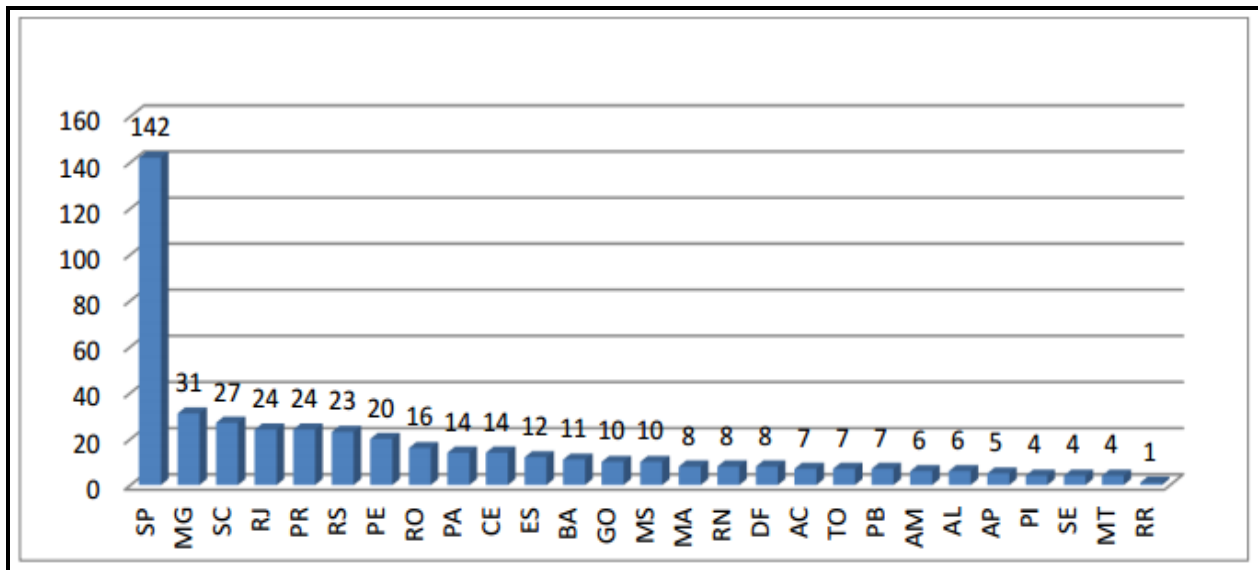
socialização do interno, seja pela formação de grupo fechados, geralmente constituídos por facções, ou que simplesmente não se adaptam no ambiente recluso.



Fonte: Brasil (2013)

Gráfico 04 - Causa de óbitos de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado no Brasil - 2012

Em se tratando de estrutura dos estados para manter os adolescentes em conflito com a lei, existem 452 unidades socioeducativas distribuídas pelo país, sendo para as modalidades de atendimento de internação, internação provisória, semiliberdade e atendimento inicial. Dentre a distribuição de unidades de restrição e privação de liberdade, a região Sudeste concentra a maior parte com 46% das unidades, seguida da região Nordeste com 18%, outros 16% na região Sul, 12% na região Norte e 7% na região Noroeste.



Fonte: Brasil (2013)

Gráfico 05- Quantidade de Unidades por Estado - 2012

## O PAPEL DA INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Em sua concepção genérica de Estado, pode-se apropriar do conceito oferecido por Lowenthal (2006) o qual destaca que as agências de inteligência existem por pelo menos quatro razões: evitar surpresa estratégica, fornecer experiência a longo prazo, apoiar o processo de planejamento de políticas e manter o sigilo das informações, necessidades e métodos. Nesse sentido, o autor mostra que o Estado pode se preparar para situações críticas, desde que se antecipe com planejamentos estratégicos envolvendo informações de inteligência. Nesse sentido, Cepik (2003) considera que a inteligência possui a função de coletar, organizar ou analisar dados para atender as demandas de um tomador de decisão qualquer, o que corrobora com o pensamento de Lowenthal (2006).

Uma característica fundamental da inteligência apontada por Shulsky e Schmitt (2002) caminha no sentido que a mais notável característica das organizações que trabalham com inteligência é o segredo sob o qual suas atividades são conduzidas. Mesmo tendo o segredo como característica, grande parte das informações são obtidas pela inteligência por meio de fontes ostensivas. Brito (2011)

afirma que a coleta de inteligência consiste na obtenção de informações que sirvam ao usuário final, tanto mediante o emprego de fontes ostensivas quanto por meios clandestinos. Dessa forma, ambas as formas são válidas para caracterizar a inteligência como coletora de informações.

Mas o fato da inteligência trabalhar com a coleta de informações requer alguns cuidados. Apesar da literatura apresentar algumas características essenciais da inteligência, ainda pairam algumas dúvidas, principalmente quanto à aplicação demasiada do conceito, como adverte Agrell (2002) ao se referir à utilização da atividade como elemento chave, não apenas nos negócios mas, virtualmente, em todos os campos dos assuntos públicos ou privados. Nessa concepção ampla, o autor diz que a inteligência passa a ser vista como de interesse para qualquer organização e quase todo indivíduo, levando à afirmação de que quando tudo é inteligência, nada é inteligência. Nessa afirmação vale o cuidado com que as agências de inteligência possam trabalhar com informações úteis e necessárias àquele contexto com que irão operar ou decidir.

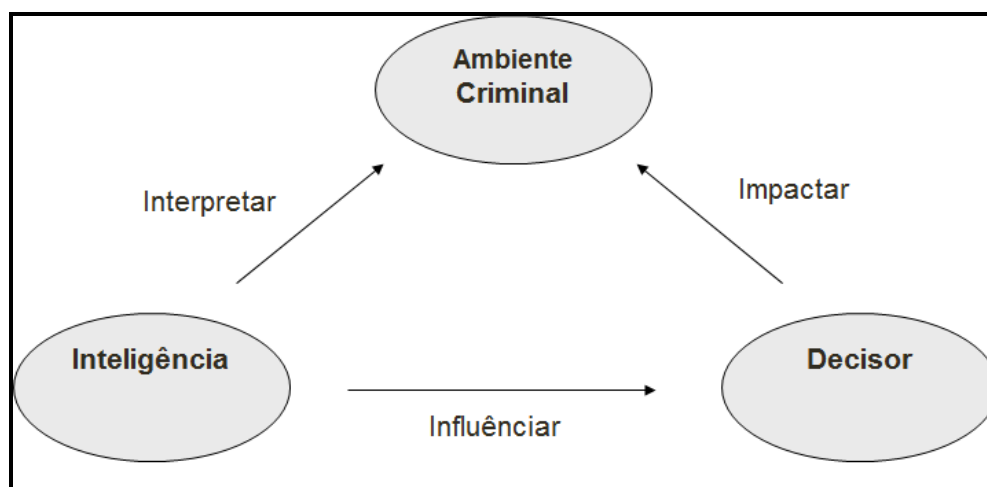
Brito (2011) faz a observação no sentido de que existe a possibilidade haver diversas formas de conceituação de inteligência razão pela qual há amplos debates a respeito. Todavia, mesmo a partir de uma visão generalista do conceito, uma distinção fundamental é a de que a inteligência é função típica do Estado, sendo empregada em temas fundamentais, valendo-se do uso de técnicas exclusivas, que fazem diferenciar a atividade de outras que trabalham com conhecimento.

Quanto ao seu emprego, a inteligência tem em seu escopo diferentes concepções devido à amplitude de sua missão obter e analisar informações. Nessa visão Gonçalves (2010) assinala que praticamente tudo pode ser objeto da inteligência como questões de política externa, assuntos internos, problemas estratégicos contemporâneos, temas fiscais, segurança pública, produção industrial e agrícola, meio ambiente, epidemias e saúde pública, política energética, dentre tantas outras.

Diante da diversidade de categorias da atividade de inteligência, a segurança pública é um dos que se desenvolveu significativamente nas últimas décadas em razão da necessidade de utilização de meios eficazes de controle

criminalidade e de enfrentamento às organizações criminosas. Assim, essa categoria de inteligência volta-se para a coleta e análise de informações de questões relacionadas à prevenção e repressão de ilícitos.

Nessa concepção, vários estudos têm sido realizados no sentido de aprimorar modelos de policiamento orientado pela inteligência, na tradução de Intelligence-Led Policing<sup>4</sup>. Esses modelos trazem sob seu foco estratégias baseadas em informações sobre o ambiente criminal e atividades de pessoas envolvidas em crimes. Ratcliffe (2008), com o modelo denominado 3-i model, observa três aspectos: análise de inteligência criminal (crime intelligence analysis), criminologia ambiental (criminal environment) e tomadores de decisão (decision maker). Esses três aspectos estão interligados de forma que a inteligência tem o papel de interpretar a criminalidade, fornecendo subsídios para o tomador de decisão, que por sua vez definirá ações que deverão trazer impactos no ambiente criminal. A figura seguinte demonstra esse fluxo de ações.



Fonte: Ratcliffe (2008), p. 110

Figura 01 - The 3-i model (interpret, influence, impact)

No Brasil a inteligência de segurança pública é executada preponderantemente pelas polícias e outros órgãos do sistema de justiça criminal. O decreto 3.695/2000 instituiu o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), de forma a organizar

<sup>4</sup> Esses modelos são amplamente utilizados pelas polícias dos Estados Unidos e Inglaterra (Ratcliffe, 2008).



uma rede de coordenação e integração da atividade no território nacional. A resolução 01/2009, que regulamentou o SISP trouxe a seguinte definição em seu art. 1º, parágrafo 4º, inciso III:

Inteligência de Segurança Pública: é a atividade permanente e sistemática via ações especializadas que visa identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais sobre a segurança pública e produzir conhecimentos e informações que subsidiem planejamento e execução de políticas de Segurança Pública, bem como ações para prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza, de forma integrada e em subsídio à investigação e à produção de conhecimentos. (BRASIL, 2009)

Gonçalves (2010) acrescenta que atividade de inteligência de segurança pública exerce um papel importante não só para a repressão, mas, sobretudo, para a prevenção da atividade de organizações criminosas. Já Ferro Júnior (2008) aponta que, com a nova cultura emergente cercada de recursos tecnológicos e de comunicação, novas modalidades de crimes e atos ilícitos crescem numa velocidade exponencial onde, a distância virtual acoberta o anonimato, cujo autor, diante de um computador, dispensa a violência física. Dessa forma, espera-se que a inteligência de segurança pública seja utilizada em questões que envolvam não só atividades criminosas comuns, mas também as que tenham articulações complexas, com o uso de recursos sofisticados.

### **CONSTRUÇÃO DE UM MODELO DE ATUAÇÃO DA INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO**

Como visto anteriormente, o cenário do sistema socioeducativo no país é complexo e possui uma gama variada de aspectos que demonstra a necessidade de construção de uma estrutura articulada de coleta e análise de informações. Nesse contexto, ocorrências recorrentes podem causar prejuízos materiais, físicos e psicológicos que atingem tanto internos como funcionários das unidades socioeducativas, o que demanda, em caráter prioritário, providências que atendam necessidades que garantam a devida segurança para o convívio entre acautelados e estes com as equipes que desempenham suas funções nesses locais.

Outro fator que deve ser levado em consideração e pode impactar na atividade de segurança nas unidades socioeducativas estão relacionadas às condições trabalho dos agentes, que podem ser insuficientes para que sejam exercidas com a eficiência mínima necessária. A falta de recursos logísticos, o quadro de funcionários

inferior ao necessário, capacitação insipiente, falta de planos de ações emergenciais e deficiência na integração entre as equipes são fatores que tornam o serviço ineficaz e dificultam ações efetivas de controle de incidentes envolvendo internos. Nesse sentido, as informações se tornam essenciais para que o gestor possa tomar decisões em prol do desenvolvimento de políticas de valorização do público interno, ficando claro mais uma vez a necessidade de haver um fluxo de dados informacionais na organização.

Desse modo, a partir do conceito de inteligência de segurança pública, percebe-se que é possível haver um tratamento adequado de informações no sistema socioeducativo, mediante construção de uma metodologia de análise e processamento de dados aplicada dentro dos preceitos teóricos expostos. Assim, primeiramente é necessário que haja um levantamento das necessidades informacionais presentes no sistema socioeducativo que motivem a estruturação de um setor de inteligência de segurança pública. Para os gestores que cuidam da segurança das unidades socioeducativas é preponderante que as informações sejam processadas com antecedência, atendendo ao princípio da oportunidade da atividade de inteligência, cujos dados devem receber o devido tratamento em prazo útil para seus usuários.

Para tanto, pode-se citar uma série de campos de interesse para os gestores de segurança de unidades socioeducativas tais como, antecedentes criminais de adolescentes, constituição de gangues, periculosidade dos internos, clima entre acautelados, envolvimento de familiares de internos em atividades criminosas, ocorrência de rebeliões e fugas, risco envolvendo escolta de internos, envolvimento com drogas, registros típicos de homicídio, furto e roubo, estupro, lesão corporal, ameaça, porte de arma e dano. Tais campos de acompanhamento devem receber uma atenção sistemática pois tem o potencial de causar graves impactos no sistema socioeducativo, seja de morte de internos, seja de participação de acautelados em crimes. Repercussões desses tipos de acontecimentos são comumente divulgados nas diversas mídias, colocando em cheque a administração pública e geram grande desconforto nos gestores e governantes diante da incapacidade de controle da

situação. O quadro seguinte demonstra como os incidentes podem ser acompanhados diante das suas necessidades informacionais.

<b>Campo</b>	<b>Descrição das necessidades informacionais</b>
Antecedentes criminais	Histórico de antecedentes criminais de cada acautelado.
Gangues	Participação de acautelados em gangues internas e externas à unidade socioeducativa.
Periculosidade	Mapeamento de periculosidade de acautelados por unidade socioeducativa.
Clima entre acautelados	Clima entre acautelados dentro do ambiente socioeducativo.
Familiares	Utilização de familiares para o cometimento de irregularidades na unidade socioeducativa.
Rebeliões	Histórico de rebeliões e participação de acautelados na unidade socioeducativa.
Fugas	Histórico de fugas e participação de acautelados na unidade socioeducativa.
Escolta	Procedimentos de segurança para realização de escoltas de acautelados.
Drogas	Registros de entrada e uso de drogas na unidade socioeducativa.
Homicídio	Registros e participação de acautelados em homicídios consumados e tentados na unidade socioeducativa.
Furto e Roubo	Registros e participação de acautelados em furtos e roubos na unidade socioeducativa.
Estupro	Registros e participação de acautelados em estupros na unidade socioeducativa.
Lesão Corporal	Registros e participação de acautelados em lesão corporal na unidade socioeducativa.
Ameaça	Registros e participação de acautelados em ameaças na unidade socioeducativa.
Porte de arma	Registros de apreensão e uso de armas de fogo e armas brancas por acautelados na unidade socioeducativa.
Dano	Registros e participação de acautelados em danos na unidade socioeducativa.

Fonte: Dados dos autores

**Quadro 01 - Campos de acompanhamento da inteligência no sistema socioeducativo**

Uma ferramenta utilizada pela inteligência é a análise de risco, cuja finalidade é de detectar vulnerabilidades e identificar ações que possam fazer frente a cada problema. A análise de riscos dentro do sistema socioeducativo do estado de Minas gerais, significaria o uso sistemático das informações disponíveis em relação ao menor infrator, para determinar a frequência de eventos específicos que poderiam ocorrer e a magnitude de suas consequências. Explorando o espaço completo de resultados possíveis para uma situação específica, uma boa análise de riscos pode identificar o perfil do adolescente infrator e com isso, encaminhá-lo a uma medida cabível, não somente pelo seu ato infracional, mas também pelo seu estado psicológico atual, assim as medidas socioeducativas teriam um maior índice de resultados positivos.

A identificação de vulnerabilidades no sistema socioeducativo pode desencadear a implantação de projetos que tenham o objetivo sanar, ou ao menos reduzir, pontos que prejudicam o funcionamento das unidades socioeducativas, podendo fazer parte de um planejamento estratégico para a gestão das rotinas e para situações de emergência. Haverá, dessa forma, a integração de um sistema de disseminação da informação entre os servidores envolvidos, o que é relevante para qualquer organização e, no caso específico, se daria a partir da construção de um ambiente interligado entre as equipes que promovam o bom andamento da atividades dos centros socioeducativos do estado, proporcionando ações de segurança que atendam às demandas cotidianas e necessidades mínimas de segurança interna e externa, possibilitando uma visão global de seus pontos fracos e fortes, identificando onde se deve ser melhorado e modificado. São apontados os seguintes pontos vulneráveis nos centros socioeducativos:

- a) Inobservância do Procedimento Operacional Padrão (POP) em relação às rotinas de segurança nas unidades socioeducativas;
- b) Insuficiência de medidas que promovam a segurança nas instalações dos centros socioeducativos;
- c) Estrutura física deficiente de alguns centros que não garantem a segurança aos agentes socioeducativos;
- d) Inexistência de planos de emergência para situação de risco, como tumultos e motins;

- e) Falta de equipe de inteligência que identifique e monitore líderes de tumultos, facções e possíveis rebeliões;
- f) Falta de troca de experiência entre os membros das equipes dos centros;
- g) Falta de integração das ações de equipes trabalhando em rede interna;
- h) Falta de capacitação dos agentes de segurança em segurança pessoal e procedimentos de segurança;
- i) Falta de informação cadastral do adolescente, quando transferido ou saída externa da unidade;
- j) Falta de atendimento a alguns dos principais enfoques do SINASE: respeito à diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual; garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência e em sofrimento psíquico; reordenamento das unidades mediante parâmetros pedagógicos e arquitetônicos; formação continuada dos operadores do sistema garantia de direitos; a construção de um sistema de informação de monitoramento; a participação dos conselhos na definição das políticas públicas e controle social; mobilização da comunidade e da mídia.

Outro ponto que pode ser identificado e analisado pela inteligência de segurança pública é relativo às estruturas críticas que possam apontar as deficiências nas unidades socioeducativas ou que possuam potencial de dano que possam paralisar totalmente ou parcialmente as atividades executadas, prejudicando principalmente as ações de segurança. Pode-se citar como exemplos de incidentes que podem ocasionar incidentes graves são a falta de água ou energia, muros e paredes danificadas, acessos a depósitos de materiais e armamentos desprotegidos, mecanismos falhos de revista em pessoas e veículos. As informações decorrentes desse diagnóstico realizado pelo setor de inteligência irão resultar em procedimentos para o tratamento de incidentes, elaboração de planos de segurança e de contingência.

Para o desenvolvimento de uma equipe voltada para a produção de conhecimentos de inteligência de segurança pública com foco no sistema socioeducativo, propõe-se que ela seja estruturada em uma agência que esteja dividida em seções ou adjuntorias que realizem atividades específicas conforme descrito no quadro seguinte.

ESTRUTURA DA AGÊNCIA	ATRIBUIÇÕES
Setor de análise	Responsável pelo processamento de dados através de análise do grau de credibilidade, pertinência e significância do assunto
Setor de coleta e busca	Responsável pela coleta de dados disponíveis em fontes abertas e a busca de dados negados, ou seja, que possuem formas de proteção
Setor de tecnologia e informática	Responsável pela pesquisa, desenvolvimento e aplicabilidade de novas tecnologias disponíveis no mercado que possam auxiliar na coleta, organização, análise e proteção de dados.
Setor de contrainteligência	Responsável pela segurança dos dados de forma que não sejam acessados por elemento adverso e que não possua credencial de acesso. Trabalha essencialmente com a necessidade de conhecer.
Setor de documentação e arquivo	Responsável pela organização dos conhecimentos produzidos na agência de inteligência. Tal organização segue regras de categorização de forma que a informação seja recuperada rapidamente.

Fonte: Dados dos autores

**Quadro 02 - Modelo de estrutura de agência de inteligência no sistema socioeducativo**

Tal estrutura pode ser estabelecida, de acordo com a disponibilidade de recursos humanos e logísticos, por unidade socioeducativa com uma agência central coordenando as atividades, formando um sistema de inteligência próprio, inclusive com possibilidade de integrar ao Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) coordenado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Tal participação, seguramente, fortalecerá a articulação de inteligência no sistema socioeducativo dos estados da federação pois estabelece um fluxo de informações com outras esferas do poder público.

## CONCLUSÃO

A contextualização do sistema socioeducativo do país tem retratado uma situação que merece olhares atentos dos gestores de segurança pública tendo em vista os incidentes já registrados dentro de suas unidades espalhados nos estados federativos. Incidentes estes que são graves e envolvem adolescentes em conflito com a lei que já se encontram fragilizados pela própria situação que originou sua entrada no sistema socioeducativo. Os problemas decorrentes desse cenário são inúmeros e, não raras às vezes, resulta em morte do interno, o que faz com que qualquer sistema socioeducativo perca sua credibilidade no trato com seus acautelados.

Para fazer frente a essa conjuntura crítica, propõe-se que seja utilizada como instrumento de controle de incidentes a inteligência de segurança pública e, principalmente, suporte ao processo decisório, onde os gestores possam adotar procedimentos com subsídio de informações sólidas e confiáveis, inclusive, antecipando ao que poderia ser uma grave situação. Por meio de uma estrutura própria e adoção de uma metodologia de produção de conhecimentos, as agências de inteligência do sistema socioeducativo teriam a possibilidade de detectar situações críticas e oferecer elementos para o assessoramento na adoção de procedimentos eficazes de contenção de incidentes.

Em sede de conclusão, percebe-se que a atividade de inteligência de segurança pública pode ser o caminho viável e eficiente para melhorar as condições de segurança tanto dos adolescentes em conflito com a lei como dos agentes socioeducativos, preservando-se o sigilo necessário dos dados. Adotando-se como uma prática rotineira, com um fluxo eficiente de informações entre os diversos níveis do sistema socioeducativo, dentro de uma estrutura montada para o acompanhamento sistemático para identificar e monitorar situações de risco, certamente serão obtidos resultados promissores no âmbito da coordenação e controle gerenciais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGRELL, Wihelm. **Quando tudo é inteligência - nada é inteligência**. Occasional Papers, vol. 4 no. 4, 2002.
- BRASIL, Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Decreto nº 3.695**, de 21 de dezembro de 2000. Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências. Brasília: 2000.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Resolução nº 01**, de 15 de julho de 2009. Regulamenta o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública - SISP, e dá outras providências. Brasília: 2009.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Conflito com a Lei - 2012**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.
- BRITO, Vladimir de Paula. **O papel informacional dos serviços secretos**. Dissertação. Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011.
- CEPIK, Marco Aurélio. **Espionagem e Democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- FERRO JUNIOR, Celso Moreira. **A inteligência e gestão da informação policial**. Conceitos, técnicas e tecnologias definidos pela experiência profissional e acadêmica. Brasília: editora Fortium, 2008.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de inteligência e legislação correlata**. 1ª. edição. Niterói: editora Impetus. 2010.
- LOWENTHAL, Mark M. **Intelligence: from secrets to policy**. 3ª edição, CQ Press: Washington, 2006.
- MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Comentários à Lei 12.594/12**. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Belo Horizonte: Gráfica e Editora Mafali Ltda, 2014.
- RATCLIFFE, Jerry H. **Intelligence-Led Policing**. Portland: Willan Publishing. 2008.
- SHULSKY, Abram N. SCHMITT, Gary J. **Silent Warfare: Understand the world of intelligence**. 3ª. edição, Brassey's, Inc: Virgínia, 2002.



# HOMENS DO MATO

Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública



**Resenhas**



# RESENHA

## RITO COMO CONCEITO CHAVE PARA A COMPREENSÃO DE PROCESSOS SOCIAIS

**Langdon, Esther Jean. Rito como conceito para a compreensão de processos sociais.**

- Artigo publicado na Revista Antropologia em Primeira Mão<sup>1</sup>, 2007. UFSC-PPGAS.

*Anderson Przybyszewski Silva*<sup>2</sup>

### RESUMO

O presente artigo enfatiza o papel dos ritos na compreensão de processos sociais, bem como procurar a centralidade do rito no mundo contemporâneo. A transformação do status social, se dá por meio do processo ritual que é caracterizado por três fases, distintas. O estudo dos ritos se mostra bastante remoto na literatura, mais especificamente na antropológica, e diante disto o estudo se inclina em traçar um contexto histórico, ao menos que parcial, em torno dos ritos.

**Palavras chave:** *ritos – centralidade – processos sociais – antropologia.*

### ABSTRACT

This article emphasizes the role of rites in understanding social processes and seek the centrality of the rite in the contemporary world. The transformation of social status, if the through ritual process that is characterized by three phases, different. The study of rites demonstrates quite remote in the literature, specifically in anthropological, and before this study leans in tracing a historical context, at least in part, around the rites.

**Keywords:** *rites - centrality - social processes - anthropology.*

---

<sup>1</sup> Antropologia em Primeira Mão é uma revista seriada editada pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Visa à publicação de artigos, ensaios, notas de pesquisa e resenhas, inéditos ou não, de autoria preferencialmente dos professores e estudantes de pós-graduação do PPGAS.

<sup>2</sup> Sub Tenente da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, Bacharel em Direito pela Universidade de Cuiabá, Possui Licenciatura Plena em Matemática pela Univag, Especialista em Políticas de Segurança Pública e Direitos Humanos pela UFMT, Mestrando em Antropologia Social pela UFMT, Membro do Grupo de Pesquisas em Antropologia do Contemporâneo - Sujeitos, Sociabilidades e Visualidades, da Universidade Federal de Mato Grosso.

### CRENCIAIS DA AUTORA<sup>3</sup>:

Esther Jean Langdon possui graduação em Departamento de Antropologia e Sociologia - Carleton College (1966), mestrado em Departamento de Antropologia - University of Washington (1968) e doutorado em Antropologia - Tulane University of Louisiana (1974), Pós-doutorado da Indiana University (1993-4) e University of Massachusetts, Amherst 2009. Atualmente é professor titular da Universidade Federal de Santa Catarina e coordenadora do Instituto Nacional de Pesquisa: Brasil Plural. Tem experiência na área de Antropologia, com ênfase em Cosmologia e Saúde, atuando principalmente nos seguintes temas: antropologia da saúde, saúde indígena, política da saúde indígena, narrativa e performance, xamanismo e cosmologia.

### DO TEXTO

O artigo nos remete ao senso comum, de como a noção de rito nos direciona a uma imagem negativa de um ato formal, repetitivo e sem sentido de atividades cotidianas (por ex: “Tudo bem”, “Tudo Bom”, “foi um prazer”, “Igualmente”).

No campo da sociologia e psicologia o comportamento ritualista é de uma forma negativa relacionado com a repetição e a compulsão vazia.

Entretanto na Antropologia a concepção de rito é bem mais remota, tendo sido no seu preambulo a constituição de que nos ritos religiosos exerciam um espécie de “representação máxima da sociedade”.

Embora hoje a compreensão acerca do rito seja bem mais heterogênea e envolva uma maior variedade de elementos existentes no nosso dia a dia, quer sejam eles sagrados ou profanos.

O objetivo deste artigo é explorar a centralidade do rito no mundo contemporâneo, tendo como norte uma definição mínima de rito, conforme Peirano (2002:8)

“ritos são tipos especiais de eventos, mais formalizados e estereotipados e, portanto, mais suscetível á análise porque já recortados em termos nativos”.

Os antropólogos franceses E. Durkheim e A. Van Gennep reconheceram no início do século XX, a centralidade dos ritos na constituição da vida social. Para Durkheim, a sociedade só pode ser estudada através de suas próprias regras que a

---

<sup>3</sup> Disponível em <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/busca.do>

governam e não por meio da psicologia, pois o cerne da sociedade esta localizado na “consciência coletiva”, e esta por sua vez é irredutível aos indivíduos que compõe o grupo.

Assim, segundo Durkheim, o rito como forma externa da sociedade pode ser visto como:

- a) Atos (significantes);
- b) Crenças (Significados simbólicos que expressam e organizam a sociedade).

Os ritos de passagens foram enfatizados pelos estudos de Van Gennep (1978), e tratam-se de uma categoria de ritos mais reconhecida e que incluem vários acontecimentos da vida da pessoa que vão desde o seu nascimento e se estendem até sua morte, tais como batismos, casamentos, funerais.

A transformação do status social, quer seja pelo publico, quer seja pelo iniciante, e isso segundo Van Gennep se da por meio do processo ritual que é caracterizado por três fazes:

- 1) A separação do iniciante de seu grupo social original;
- 2) O período da transição de identidade social do iniciante em que ele esta entre as posições;
- 3) Marca sua integração num novo grupo social.

Já em 1960, M. Douglas faz uma retomada a respeito da criatividade dos ritos, afirmando que “Durkheim estava bem ciente de que seus efeitos são para criar e controlar a experiência. Era sua preocupação principal estudar como o ritual religioso torna manifesta aos homens sua pessoa social e cria assim uma sociedade”.

No que tange a questão de interação social, Erving Goffman (1967), nos indica a necessidade de uma “Sociologia de eventos” que seria um estudo de interação por meio da ritualística, e esta tida interação social é construída por meio de eventos nos quais os atores se representam e interagem em sequencias organizadas e estruturadas e esta interação se da por estruturas rituais. Segundo Goffman, a psicologia não da conta em compreender totalmente a estrutura do evento no dia a dia, tais como, conversas, praticas esportivas, festas etc.

Os interesses acerca do rito foram renovados a partir do ano de 1950, sendo que eixo teórico se restringiu a entender o poder do rito de transformar a experiência individual bem como a social. Em síntese foram enfatizados os ritos sagrados feitos em sociedades homogêneas sob a ótica de novas teorias de cultura. Houve uma imersão na questão de como o rito cria novas visões da sociedade e da realidade, destacamos também a conceituação de símbolos como estimuladores e motivadores do estado interno dos participantes. Alguns se debruçaram no estudo dos ritos de cura, procurando evidenciar como o poder simbólico do rito modifica estados internos psicobiológicos (Lévi-Strauss 1975; Turner 2005).

O rito foi estudado também na sua relação com processos políticos e jurídicos, o que evidenciamos nos estudos de Leach, em sua análise dos processos políticos da alta Birmânia. Oportuno mencionar que este autor concluiu que o performance ritual torna explícita a ordem social, mas, para ele, a ordem é um modelo ideal, uma espécie de “fantasia”, não realidade.

Nos estudos de Turner temos que a vida é categorizada por fluxos que incluem períodos conflituosos o que ele denomina de “dramas sociais”. Nesta perspectiva, temos que o “equilíbrio social” é interrompido por dramas sociais.

Enfim para Turner, a resolução deste conflito (dramas sociais), não é sempre a restauração do estatus anterior, onde uma nova ordem pode ser reconhecida como permanente (aqui a autora cita como exemplo o divórcio, que a resolução se dá por meio do reconhecimento da separação permanente).

Em suma, temos que os ritos na sociedade contemporânea, não mais se limitam a ao estudo das sociedades primitivas, cada vez mais a antropologia vem estudando a sociedades contemporâneas, se dedicando cada vez mais a estudar as características que marcam as sociedades complexas, tais como: heterogeneidade, poder, hierarquia, violência entre outros. Deste modo a relevância da análise do ritual como componente de processos sociais tem sido consideravelmente elevada.

Esta obra é indicada a servidores da área de segurança pública, quer seja no contexto federal, estadual ou municipal, e tem o intuito de fomentar o debate e promover a discussão em torno dos ritos existentes na formação inicial dos militares estaduais no estado de Mato Grosso, sob a ótica de nos possibilitar ver “os ritos”

como sendo um momento importante sobretudo, na elaboração de um esboço de como ocorre o processo de socialização na caserna.





# HOMENS DO MATO

Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública



**Entrevistas**



# ENTREVISTA



**Prof. Dr. Francisco Thiago Rocha Vasconcelos<sup>1</sup>**

*Entrevistado por Edson Benedito Rondon Filho*

## RESUMO BIOGRÁFICO

Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará (UFC), com pesquisa sobre a formulação da política de segurança pública municipal em Maracanaú, cidade da região metropolitana de Fortaleza-CE.

Mestre em Sociologia pela UFC, com pesquisa sobre o Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP) e seu papel na conciliação entre militância em direitos humanos e estudos sobre violência, democracia e segurança pública no país.

Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP), com pesquisa sobre a relação entre intelectuais e política na formação de uma área de pesquisas sobre crime, violência e punição nas ciências sociais contemporâneas no

---

<sup>1</sup> Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4168929E9>

Brasil (1968-2010). A análise se centrou no papel de laboratórios, centros e núcleos de pesquisa na formação de um campo de questões e de prática profissional, abordando os contextos de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, com foco na convergência nacional entre redes de pesquisa e de política no campo da segurança pública.

Doutorado-sanduíche no *Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales* (CESDIP), com pesquisa sobre as controvérsias a respeito do campo de estudos sobre a questão criminal na França.

Pós-doutorado na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com pesquisa sobre a reemergência da violência urbana como problema nacional no Brasil.

Professor da Universidade Internacional da Integração da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), no Ceará, a partir de 2016.

**Tese:**

Esboço de uma sociologia política das ciências sociais contemporâneas (1968-2010): a formação do campo da segurança pública e o debate criminológico no Brasil. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-13042015-171013/pt-br.php> >.

**Dissertação:**

Violência e Academia: a construção político-intelectual do Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP). Disponível em: < [http://www.nevusp.org/portugues/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2016&Itemid=1](http://www.nevusp.org/portugues/index.php?option=com_content&task=view&id=2016&Itemid=1) >.

**Principais publicações:**

1. A municipalização da segurança pública em Maracanaú-Ce: desafios em um contexto histórico de violência e fragilidade do poder público. O Público e o Privado (UECE), v. 25, p. 167-186, 2015.

2. As ciências sociais e a violência urbana no Rio de Janeiro: notas para a análise de um campo em construção. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 6, p. 127-165, 2013.

3. A Sociologia da Violência em São Paulo: a formação de um campo em meio à transição democrática. *Contemporânea - Revista de Sociologia da UFSCar*, v. 1, p. 147-178, 2011.

4. A polícia à luz da sociologia da violência: "policiólogos" entre a crítica e a intervenção. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. Ano 5, p. 72-87, 2011.

**RHM: Como o senhor vê o projeto de construção de um campo da segurança pública no Brasil?**

O campo da segurança pública é um fenômeno de grande importância para mudanças no pensamento, nas estruturas e nas práticas de organizações policiais e jurídicas. É uma possibilidade de explicitação de conflitos e negociação de interesses no sentido da construção de consensos e parcerias entre organizações da segurança pública, classe política e sociedade civil organizada – movimentos sociais, universidades e centros de pesquisa. Potencialmente, os limites corporativistas à expressão de diferentes interesses e visões de mundo são ultrapassados em um espaço de tradução de novas demandas políticas, ao mesmo tempo em que se abrem janelas de oportunidade para a modernização epistêmica e técnica da segurança pública.

Mas não podemos nos cegar para as inúmeras dificuldades do processo, em um setor tão sensível à demanda político-midiática cujos atores muitas vezes, seja por interesse político, horizonte ideológico, defesa de terreno ou reação emocional, se põem na defensiva frente a críticas dos modos rotineiros de organização e atuação. A crítica vista como ameaça e não como maneira de uma organização se remodelar, atuando como vetor de mudança e justiça social, é responsável em grande parte pela inércia das mudanças estruturais na segurança pública, presa nas oscilações entre governos “leves” e “duros”, reformas e contrarreformas. O campo da segurança pública, nesse sentido, abre a possibilidade

de uma mudança qualitativa neste quadro, embora ainda seja um processo em andamento, sujeito a reversões.

Mas como este novo contexto veio a se formar? O que queremos dizer quando falamos de campo da segurança pública? Que atores e processos estão envolvidos? Na maneira como eu o abordo, o campo da segurança pública é uma convergência nacional entre espaços acadêmicos e arenas políticas de reconhecimento, disputa e negociação de repertórios e interesses. Nestes espaços são propostas mudanças na racionalidade governamental através de arranjos institucionais que permitam a elaboração de novos princípios e rotinas, como pressão por um novo regime de verdade e estabilização de um novo conceito de segurança pública no país.

Esta convergência se consolidou nos anos 2000, através do cruzamento entre campo intelectual das ciências sociais e do direito e o campo político-burocrático da segurança pública na forma de concertação política entre pesquisadores, operadores do direito, ativistas e profissionais da segurança pública e justiça criminal. Destaca-se a influência central de associações e agências como a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ) e o Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP/MJ).

Uma das convergências principais se realizou através da conjugação de interesses entre pesquisadores e a agenda de direitos humanos da Fundação Ford, que se volta com mais ênfase à segurança pública nos anos 1990, e que teve como marco o Simpósio *Experiências inovadoras e políticas de segurança pública*, em 1998, reunindo pesquisadores e policiais. Nos anos que sucederam o encontro, os temas violência, justiça e segurança pública estiveram cada vez mais presentes na ANPOCS, o que gradualmente legitimou essas questões junto à academia.

Esse processo se ligou também à legitimação polícia do protagonismo federal com a criação da SENASP em 1998, e dos Planos Nacionais de Segurança Pública a partir de 2000. Projetou-se uma estrutura de governança, o *Sistema Único de Segurança Pública* (SUSP), ao qual se atrelaram uma rede de 60 atores, cientistas sociais e advogados, organizações de interface entre sociedade civil e centros de

pesquisa responsáveis pela montagem de uma *Arquitetura Institucional da Segurança Pública*. Seria preciso acrescentar ainda os cursos de especialização da *Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública* (RENAESP); a realização do 1º *Concurso de Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública*, em 2004, parceria entre a ANPOCS e a SENASP; e a 1ª *Conferência Nacional de Segurança Pública* (CONSEG), em 2009, tida como uma janela de oportunidade para promover e mensurar a adesão a um “novo paradigma da segurança pública”.

Com base nestas articulações, apoia-se um conjunto de reformas organizacionais que dariam contorno a modelos de policiamento e a propostas de cursos de especialização em segurança pública implementados em universidades e de reformulação constitucional da área de segurança pública. Houve uma concentração nacional do debate antes disperso em distintas arenas públicas e uma nova reorganização das ações argumentativas e atores em disputa, com o surgimento de novos atores da sociedade civil, principalmente ONGs e institutos acadêmicos. Com isto consolidam-se estratégias de mudanças graduais, que incidem na adesão de redes profissionais de informações e saberes no interior das organizações da segurança pública.

Apesar de fenômeno visível nos 2000, a sua formação é decorrente de quatro décadas de paulatina a expansão de redes de pesquisa e fóruns de discussão em torno de uma agenda política de enfrentamento às resistências das instituições de segurança pública às mudanças, como ao apoio de parte da população à violência policial. As críticas à impermeabilidade à mudança destas instituições, associadas a agenda de direitos humanos, que se tornaram cada vez mais enfáticas com a denúncia de atuação arbitrária da polícia, de tortura de presos e do aumento dos índices de criminalidade violenta nos anos 1980 e 1990, irão transformar o cenário político-ideológico do momento histórico e favorecerão a entrada em cena dos pressupostos democráticos de transparência e controle público do poder. Ou seja, ao mesmo tempo em que a eficácia e a eficiência do trabalho policial são considerados elementos indispensáveis à garantia dos direitos humanos à defesa de uma legalidade democrática, estas críticas evidenciarão o risco constante do descrédito

da capacidade de instituições e governos garantirem direitos e segurança, exigindo destas uma maior abertura para demandas sociais.

Os anos 1990, em particular, foram marco no sentido da abertura de janelas de oportunidade a partir dos cenários de crises de segurança pública, especialmente das que decorreram das chacinas da Candelária e do Vigário Geral, no Rio de Janeiro em 1993; e do Massacre do Carandiru, em 1992. Em torno destes eventos se fortaleceram pautas e mobilizações de uma agenda pragmática em direitos humanos. Em nível federal, destaca-se a institucionalização a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) e promulgação do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que conheceria três edições. No Rio de Janeiro, as mobilizações cívicas promovidas pela ONG Viva Rio no início da década. Já em 1997, as greves policiais e o caso de violência policial da Favela Naval, em Diadema, direcionaram de modo significativo a aproximação entre agenda de direitos humanos e a problemática da segurança pública, contexto que coincidiu com a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Os anos 2000 se iniciariam com a promulgação do primeiro Programa Nacional de Segurança Pública, também no bojo de uma crise de segurança pública, a do sequestro do Ônibus 174.

Neste período, institutos acadêmicos e ONGs se especializam na questão da criminalidade e segurança pública apontando para o que consideram insuficiências das estratégias de reforma orientadas pela "*militância tradicional em direitos humanos*", centradas na denúncia e controle da ação violenta do Estado. Estas organizações se voltariam então para a atuação conjunta entre pautas de pesquisa e políticas no sentido da construção de compromissos de viabilização da reforma e modernização do setor. Mais do que um discurso ideológico, se investiu na qualificação das informações necessárias à tradução das demandas da sociedade e à revisão das atividades de segurança pública.

Algo se modificou no cenário e nos próprios atores em disputa. Se antes haveria oposição mais cerrada entre militantes de direitos humanos associados a pesquisadores e policiais, temos um cenário de maior colaboração entre universidades e segurança pública. Há um aumento de pesquisadores que se



dedicam ao tema e do número de policiais pesquisadores, com a maior circulação de policiais em cursos superiores e de especialização ou mesmo de graduação em segurança pública, em colaboração com redes profissionais de cientistas sociais e juristas. Isto quer dizer que a formação de um “campo da segurança pública” marca o início da organização de um sistema institucional de intercâmbio entre pesquisa, formação de operadores do direito e construção de princípios alternativos ao monopólio do saber tradicional na segurança pública.

**RHM: E como ficam as ciências sociais nesse contexto? E os juristas?**

Pelo percurso mencionado, já é possível perceber que a articulação entre pesquisadores, mobilizações sociais e propostas políticas foram fundamentais para que as organizações e políticas de segurança pública se tornassem objetos centrais de uma área de pesquisas nos anos 2000, fomentando uma área de ciências sociais aplicadas. O diagnóstico presente nos estudos, do atraso das reformas em segurança pública frente a outros setores, serviu de argumento para entrada de um grupo de cientistas sociais em disputas e coalizões com grupos profissionais na segurança pública, incentivando a formação do campo da segurança pública. No recorte que faço, é importante deixar claro, o “campo da segurança pública” não é o equivalente ao *campo científico* ou ao campo intelectual. Esta confusão entre fronteiras faz parte do esforço de legitimação de cientistas sociais como atores políticos, cuja resultante muitas vezes é uma proximidade ou comunhão de princípios entre círculos políticos, administrativos e acadêmicos na competição pela maneira legítima de informar políticas estatais. Ou seja, trata-se de redes de profissionais que reivindicam autoridade política a partir de uma competência reconhecida, que se consolidaram em torno de políticas públicas e que partilham, em geral, de uma mesma percepção a respeito das causas dos problemas observados.

Uma das percepções mais presentes é justamente a insatisfação com a distância que haveria entre a universidade e problemas sociais. Como são atores externos, cientistas sociais se deparam frequentemente com problemas de legitimidade. Para superar estes entraves houve um esforço em constituir uma expertise própria na assessoria ou gestão da área, seja incentivando a denúncia da

má atuação estatal, seja incentivando a proposição de novas medidas e políticas. Grosso modo, os cientistas sociais têm se articulado em alianças setoriais com grupos da sociedade civil e das polícias na implementação de novos conteúdos no ensino policial e novas maneiras de implementar políticas públicas; na utilização de pesquisas como instrumento de *agenda-setting*; no reforço à formação do cientista social como *policy maker* ou na criação de novas categorias profissionais (bacharel em segurança pública, criminólogos), capazes de cumprir este papel.

Estas articulações se realizam a partir das mudanças na sociedade civil a partir dos anos 1980, com a criação de organizações não-governamentais, com a abertura de espaços de participação no campo burocrático e com a atuação de centros de pesquisa em assessoria à pesquisa aplicada em gestão da máquina pública, seja em proximidade com demandas do Estado ou de movimentos sociais. Deste processo se extraem importantes consequências para o caráter distintivo da discussão brasileira em relação à literatura internacional, em especial pelo papel desempenhado por pesquisadores como atores políticos. Na formação de centros, núcleos e laboratórios, repercutem as agendas políticas de cada momento histórico, concorrendo para a definição conjugada de padrões de trabalho coletivo, de temas de pesquisa e de pautas políticas, através dos quais a dinâmica do campo científico passou a interagir com a construção da violência urbana como *problema social* ou *problema público*.

Foi a partir desta questão que investi na análise dos caminhos que consolidaram esse campo, tanto das discussões teóricas quanto da história das organizações que as produziram, que resultaram em tese de doutorado sobre o tema.

A começar dos anos 1970, houve uma série de reuniões, seminários e congressos que mobilizaram parlamentares, juristas, cientistas sociais, agentes do Estado, meios de comunicação e sociedade civil organizada para discutir quais os sujeitos, as situações e as relações seriam o centro do problema da violência urbana, no sentido definir os atores autorizados e responsáveis sobre medidas e ações.

Um primeiro momento central foi a convocação de duas comissões, uma de juristas e outra de cientistas sociais pelo Ministério da Justiça, em 1979, para discutir o tema da criminalidade e da violência. Essa convocação se relacionava a

outras iniciativas, como reformulações do código penal, a CPIs, do Menor Abandonado, do Sistema Penitenciário, e da Violência Urbana e a arquitetura de um “Plano Nacional de Defesa Social”. Não eram comissões compostas por nomes que hoje relacionamos como pioneiros ou especialistas nos temas, mas sua convocação enuncia o início de uma transição de uma criminologia tradicional, ancorada na biologia ou no comportamentalismo psicológico, vigente desde o fim do século XIX, para uma criminologia subordinada ao Direito penal e aberta às Ciências Sociais durante os anos 1980. Ou seja, na medida em que a violência urbana foi colocada na pauta das grandes preocupações da sociedade e do Estado, temas que antes eram ligados de modo tradicional ao Direito, à Medicina ou ao saber prático dos operadores do sistema de justiça criminal, passam a envolver também outros grupos sociais e áreas de saber.

Um segundo momento central foram as estratégias de redemocratização do Estado na área do sistema de justiça criminal a partir dos primeiros governos estaduais eleitos pela via democrática, caso de Franco Montoro (1983-1987), em São Paulo e de Leonel Brizola (1983-1986), no Rio de Janeiro. Nesse período, os avanços democratizantes no campo político coincidem com o alarde em torno do crime violento, que alimenta uma polarização, entre uma frente progressista, composta por ativistas políticos e defensores de direitos humanos, e um bloco conservador, interessado em apontar como origem dos novos males os efeitos da abertura política, as denúncias e iniciativas de controle e reforma humanitárias e democratizantes nos setores da justiça criminal e da segurança pública.

Considerando esses dois contextos, uma série de juristas passam a atuar de modo crítico tanto às teses convencionais sobre crime e pena como também ao quadro jurídico-político vigente no período, agindo como advogados de presos políticos ou em espaços de reformulação legislativa. Nesse processo, iniciam uma apropriação de novas concepções, informadas sobretudo por Marx e Foucault e em diálogo com as pesquisas internacionais em sociologia do desvio e da marginalidade social. É o caso de Heleno Fragoso, Augusto Thompson, Juarez Cirino dos Santos, Roberto Lyra Filho e Nilo Batista, que serão interlocutores de ensaios de mudança da justiça criminal. Eles serão também ora interlocutores, ora competidores com os

cientistas sociais que aproximadamente no mesmo período também começam a atuar sobre o tema da criminalidade e segurança pública, como Julita Lemgruber, Edmundo Campos Coelho, Antônio Luiz Paixão, Michel Misse, Sérgio Adorno, Paulo Sérgio Pinheiro, Alba Zaluar, Roberto Kant de Lima, Luciano de Oliveira, César Barreira, Cláudio Beato, José Vicente Tavares, Luiz Eduardo Soares, Luiz Antônio Machado da Silva, Maria Stella Grossi Porto e Gláucio Soares<sup>2</sup>.

É importante lembrar que no período as imagens sedimentadas na história oficial do país sobre o caráter conformista e pacífico da sociedade brasileira são combatidas e desconstruídas pelas novas interpretações. São contrapostos os momentos de resistência, participação e reivindicação. Os conflitos sociais são considerados, negando a tradição do pensamento autoritário, legitimador do intenso controle do Estado sobre as iniciativas das camadas populares, vistas como incapazes para funções de governo. Em um cenário de lutas sociais na cidade, a mobilização política é a forma de combate de uma "violência estrutural" derivada do crescimento capitalista garantido por um regime político autoritário. O crescimento da criminalidade violenta nos anos 1970 e 80 é visto como fenômeno político e midiático, expediente criado pelo Estado e grupos interessados em mascarar as reais causas da insatisfação social e culpabilizar as camadas sociais insatisfeitas. A "violência urbana" faria parte da estratégia de uma transição pactuada "pelo alto", no momento em que o modelo econômico do regime militar entra em crise e torna-se difícil continuar lançando mão do discurso da Segurança Nacional dada a inexistência da ameaça da guerrilha. A delinquência das classes populares, do "marginal", seria o bode expiatório da crise política e econômica. Por sua vez, a revolta contra a desigualdade e a opressão praticada pelo Estado é vista como motivação para reações violentas. Ou seja, a criminalidade seria compreendida como uma estratégia de sobrevivência e de recuperação do excedente expropriado pelo modelo de modernização brasileiro.

Mas com o avançar do processo de transição ocorre uma mudança nos sentidos da violência no debate público e acadêmico. Se até então predominavam os

---

<sup>2</sup> Cf. LIMA, Renato Sérgio de & RATTON, José Luiz (Org.) As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Urbana; ANPOCS, 2011

estudos sobre a violência sofrida pelo povo e a exercida por ele como forma de insurgência e reivindicação difusa, a partir da segunda metade dos anos 1980 o alarde em torno das práticas de linchamento, da criminalidade violenta e do apoio social às ações ilegais da polícia promoveu um impasse e uma mudança de perspectiva. As preocupações e voltam para o “paradoxo brasileiro” da continuidade da violência estatal e do aumento da criminalidade violenta apesar da transição democrática em curso. As tentativas de interpretação desse paradoxo se constituíram a partir da recusa da associação entre pobreza e crime, contida nas respostas no debate político-midiático à sensação de impunidade e insegurança das camadas médias urbanas com a violência criminal. Eu considero que esses estudos caminharam em três diferentes direções:

Para a primeira, de matriz marxista-foucaultiana, o crime é antes de tudo uma questão de escolha política do legislador sobre que tipos de conduta serão passíveis de enquadramento no direito penal. Baseada em uma concepção marxista de Estado e sociedade, o processo de construção de categorias penais é visto como extensão da desigualdade de classes e as organizações policiais como aparelho repressivo da classe dominante. Por esta razão, o crime traduz-se majoritariamente na chave da opressão e da seleção desigual de condutas: penalização das camadas populares e impunidade para os crimes de “colarinho branco”. O aumento da criminalidade é interpretado como produto de reações conservadoras de medo e de manipulação político-midiática e os comportamentos criminalizados como estratégias de sobrevivência ou formas de protesto “pré-consciente” ou “pré-político” das situações de “violência estrutural” vividas pelas camadas populares. A criminalidade, portanto, é interpretada como consequência de uma ordem econômica e política, cujas soluções residem prioritariamente em reformas políticas amplas, de cunho social e urbano, e na contenção e redução do poder punitivo do Estado. Em suas versões mais radicais, a questão do crime e do controle do crime seria “uma questão exclusivamente política”: as suas “raízes” não poderiam ser extirpadas enquanto o capitalismo, como relação social essencialmente criminoso e criminógena, não fosse superado.

A segunda, sócio-histórica, em sua versão “culturalista”, faz referência aos estudos clássicos da Sociologia Política brasileira, que destacam a lógica privatista de resolução de conflitos interpessoais e de apropriação do aparelho estatal nos padrões culturais da formação da sociedade brasileira. Nessa direção, cientistas sociais construíram interpretações delineando um quadro de “hobbesianismo social” ou de “autoritarismo socialmente implantado”, caracterizado pela existência de um Estado despótico e de uma cultura da não explicitação do conflito, ou ainda a manutenção de formas inquisitoriais de produção da verdade e de administração de conflitos no espaço público como marca de uma tradição pré-republicana de distribuição de direitos.

Em sua versão “mudancista”, na falta de um melhor termo, à reatualização de cultura política tradicional e processos de segregação, o período democrático teria coincidido com processos de desenvolvimento socioeconômico e cultural, produtores de uma “mutação igualitária”, não passível de ser entendida unicamente pela lógica da exclusão. A elevação do nível de escolaridade e o acesso ao consumo da camada jovem da população teriam democratizado as relações pessoais e sociais e criariam aspirações de ascensão social rápida. Para dar conta desta questão, diferentes respostas foram formuladas: o despreparo das instituições públicas no tratamento dessa mutação igualitária induziria à revolta, expressa sob formas embrionárias e não políticas, como as da incivilidade e condutas de risco, ou à procura de meios ilícitos, o que teria provocado uma espiral de violência; a constituição de um “ethos guerreiro” envolvendo parcela da juventude associada à dinâmica do tráfico de drogas; a emergência de um padrão de “sociabilidade violenta” com status de ordem de relações; as relações entre um processo histórico de acumulação social da violência atrelada ao funcionamento dos espaços de transação de mercadorias políticas; a violência como dispositivo de excesso de poder no interior de um social reconfigurado pelas dinâmicas da globalização.

Cada uma destas propostas são matrizes de interpretação diferentes a respeito das relações entre as bases sociais e políticas da democracia e o funcionamento da justiça criminal no Brasil. Mas um ponto em comum entre toda essa “família” de conceitos, me parece ser a problematização da convivência entre

progressão da cidadania política e deslegitimação dos direitos civis. A democracia brasileira seria incompleta, uma “democracia disjuntiva”, cuja dinâmica seria reforçada pela relação entre o discurso sobre o crime, reproduzidor de estereótipos sobre a diferença, e o espaço público fragmentado e segregado das grandes metrópoles. Outro ponto em comum é a problematização da criminalização da pobreza pela polícia e justiça penal. As leis penais brasileiras, cujo eixo principal repousa na responsabilidade individual, não poderiam ser aplicadas do mesmo modo que são aplicadas ao delinquente comum. Isto resultaria em uma impunidade penal desigualmente seletiva, de baixa detecção e intensidade em suas formas organizadas, e de alta intensidade no caso da delinquência comum, com forte viés de desigualdade na seleção e julgamento de pobres e negros.

Diante da mudança dos padrões da criminalidade, seja o tráfico internacional de drogas, sejam os casos de corrupção envolvendo agentes do Estado, e a vigência de uma impunidade penal desigualmente seletiva, a justiça penal estaria impossibilitada de assegurar a pacificação da sociedade através do julgamento e responsabilização dos atos considerados lesivos à ordem pública. Isto conduziu a uma problematização da capacidade do Estado brasileiro na garantia do monopólio legítimo da violência física e à necessidade de modernização e mudança de cultura jurídica, em procedimentos administrativos e modelos de atuação na segurança pública.

Poderíamos então falar de uma terceira perspectiva, reformista e pragmática na segurança pública, ou “realista” quando falamos de crime. Para ela o crime pode expressar não somente uma decisão arbitrária e desigual, mas um nível de consenso sobre os valores necessários a uma ordem social democrática e um fenômeno social no nível dos comportamentos. O crime violento e as novas formas de criminalidade organizada não expressariam conteúdo político de protesto, luta de classes ou estratégia de sobrevivência, mas, ao contrário, seriam desafios para um padrão de justiça social e direito à vida para as camadas populares, os mais afetados tanto pela violência policial quanto pela criminalidade violenta e, portanto, os que mais necessitariam de novas políticas de segurança pública. Embora estratégias político-midiáticas façam parte do cenário, o aumento da criminalidade violenta seria

real, passível de mensuração e tratamento por políticas de controle. Por consequência, o poder punitivo e repressivo do Estado, quando utilizado segundo os princípios dos direitos humanos e procedimentos democráticos, seria compatível com ideais de justiça social.

No cruzamento entre estas três perspectivas é que ganha forma uma das principais polarizações ideológicas entre os estudiosos do tema: a dicotomia entre os que apontavam a miséria, a perda do poder aquisitivo, a ausência de investimentos em educação e saúde como causa do aumento da violência e os que enfatizavam a formulação de novos parâmetros de atuação nas políticas de segurança pública. Posições que remetem a diferentes concepções sobre a relação entre violência e crime, suas causas e terapias. Esta polarização teria marcado o debate acadêmico na forma de um “diálogo de surdos” na segurança pública e que persiste até hoje sob novas terminologias. Nesta oposição, muitas vezes os antagonistas simplificam-se mutuamente.

Em grande parte, ela irá refletir as disputas por hegemonia entre correntes da criminologia crítica, composto especialmente por juristas, herdeiras de posições marxistas-foucaultianas/revolucionárias, e o “realismo de esquerda”, expresso na entrada de cientistas sociais, herdeiros de posições liberais/reformistas, nas discussões acadêmicas e na *expertise* estatal na área de segurança pública e justiça criminal. Nesse ponto, *situamo-nos entre duas narrativas sobre a produção e recepção de ideias a respeito do crime, da violência e da punição por parte do campo científico brasileiro.*

Para a primeira narrativa, o marco de fundação se liga à resistência às ditaduras militares, à reformulação de códigos penais, no Brasil e na América Latina, e à desconstrução da criminologia etiológica, relativa ao tratamento psiquiátrico-penal do criminoso, através de uma criminologia crítica dos sistemas penais, da marginalidade social e da violência institucional no subcontinente. A continuidade de uma violência estrutural e a existência de um Estado de exceção permanente são argumentos em favor da recusa do direito penal como instrumento de mediação de conflitos e uma politização das questões prisionais e de segurança pública, aproximando-se do abolicionismo penal e de pautas de desmilitarização da polícia



brasileira.

Já a segunda narrativa, ligada às correntes sócio-histórica e reformista, hegemônica no campo da segurança pública, pautou o debate ao insistir que a doção de uma perspectiva mais ampla de violência traria limites no enfrentamento técnico e político da questão. Com base nesses termos, o Estado não seria capaz de lidar com o problema no curto prazo a não ser através de políticas sociais (soluções à esquerda) ou de demandas de maior rigor punitivo e de reforma moral dos 'indivíduos desajustados' em instituições disciplinares (soluções à direita). A associação entre a continuidade da violência do Estado e a *violência estrutural* da sociedade capitalista para explicar as manifestações de violência popular como formas de insurgência popular deveria ser suplantada pelas evidências de uma *criminalidade urbana violenta* e seus desafios para a conciliação entre extensão da cidadania e manutenção da lei e da ordem. Uma sequência temática que responde às ambiguidades da passagem entre a constatação da violência do Estado contra as camadas populares e a preocupação com a insegurança ocasionada pelo crescimento da criminalidade violenta, em torno do qual se propõem novos planos de segurança pública e da reforma de suas organizações.

Estas narrativas traduzem uma disputa pela participação legítima em um mesmo debate e a busca por espaços de influência na formação de atores na universidade e no sistema de justiça criminal. A interpretação sobre esse processo se traduz em diferentes olhares sobre as relações entre o histórico de lutas sociais dos anos 1970 e 80 e a gerência do Estado após a redemocratização: o primeiro enfatiza as ligações entre as lutas políticas e a abertura do campo do poder na segurança pública a ideias e quadros de esquerda; o segundo critica a participação do saber científico em processos de "governamentalização" e controle social, denunciando um "gerencialismo de esquerda", como se a aproximação com políticas públicas fosse um afastamento de agendas de mudança.

**RHM: Qual a sua percepção sobre a genealogia da violência urbana? Como a questão urbana atravessa esse quadro? Poderíamos falar em uma "invenção" da violência? Em que sentido?**

A noção de "violência urbana" tem múltiplos sentidos e significados. É

antes uma pré-noção que um conceito científico, que conserva as marcas do debate público e das variações dos diferentes medos das sociedades ao longo do tempo. Nesse sentido, o nosso desafio inicial seria enfrentar o imaginário da decadência ou declínio da sociedade no tempo presente, uma armadilha comum. Quando nos deparamos com as rápidas transformações da vida social muitas vezes temos a tendência de olharmos para o passado como uma época de maior paz, rompida por algum diagnóstico alarmista de uma insegurança e violência crescentes. Confundimos facilmente a insegurança objetiva, expressa na realidade da vitimização por roubo, assaltos, homicídios, com um sentimento difuso de insegurança, ligado à sensação de vulnerabilidade ou medo. Por isso a violência urbana é também muito refém de instrumentalização política, eleitoral e midiática, que muitas vezes direciona a discussão para o compartilhamento de indignações, a busca de culpados, bodes expiatórios e a declarações de intenções moralistas e maniqueístas.

Em uma perspectiva histórica, por exemplo a novidade do problema da “violência urbana” é relativa. Caso voltemos nosso olhar para o início do século passado, o problema das classes perigosas, da perseguição aos vagabundos, prostitutas, loucos, revoltas operárias anarquistas, reuniu um conjunto de intelectuais (juristas, criminólogos, médicos) e políticos em uma agenda pública e governamental sobre o problema da criminalidade. Reformas legais, novas instituições penais e corretivas, procedimentos e técnicas de avaliação do criminoso foram implementadas. Em cada contexto emergem temas específicos de preocupação, momentos de pânico moral e populações alvos de preocupação e controle, caso do inimigo interno, na ótica da Segurança Nacional, ou da delinquência dos “menores”, tema recorrente desde o início do século XX.

Nesse sentido é que poderíamos falar de uma violência inventada coletivamente, pois toda representação sobre os perigos e medos falam dos embates pela construção da memória e do futuro, pela visão legítima dos fenômenos e sua imposição política.

A pergunta que poderia ser feita é se há algo de substancialmente diferente no cenário atual e que não se resume a pânicos morais. Algo que justifique

uma genealogia da violência urbana contemporânea.

Uma questão clássica é se com, a regulação dos conflitos cada vez mais delegada ao Estado, teria havido uma mudança das sensibilidades e das normas de comportamento e a diminuição da tolerância com o uso da violência física nos conflitos. O que seria talvez plausível, por exemplo, quando falamos da violência doméstica, contra a mulher e contra homossexuais.

Os casos de arrastões em praias, rolezinhos, o surf ferroviário, os rachas de automóveis, por exemplo, não revelariam a normalidade sociológica de certas transgressões e condutas de risco no quadro de uma juventude exposta a uma "cultura de rua" e integradas a uma sociedade do consumo? Uma identidade desviante fundada na defesa da reputação e da honra e na performance da coragem, da virilidade e da posse? Um fenômeno menos da alçada da segurança pública que das mudanças através projetos educacionais e sociais não moralistas? Em última instância, das condições de vida em cidades desiguais, segregadas e reorganizadas pelo medo?

Mas a questão que sem dúvida marca o que há de contemporâneo foram as condições específicas da transformação, em alguns casos, desta identidade desviante em identidade delinquente no cenário de uso de violência armada no controle da economia da droga e em confronto bélico com forças policiais. Transição ainda mais acentuada após passagem pelo sistema prisional, principalmente com a organização de facções criminais.

Mais do que uma "amnésia coletiva" a respeito das violências no passado, a partir dos anos 1970 há algo de novo, uma conflitualidade urbana de novo tipo, tendo como centro as condições gerais da individuação e a economia da droga, do contrabando de armas e mercadorias, e os circuitos de negociação confronto com forças policiais e facções criminais, entre fronteiras borradas do informal, do ilegal e do ilícito em um cenário urbano permeado por signos exteriores de desordem e abandono e de intensificação dos processos de modernização cultural e urbana advindos da globalização.

São novos fenômenos de um social reconfigurado pelas transformações das últimas décadas do século XX. A preocupação com a ordem, antes traduzidas nas

condições de manifestação de violência política, passa a ser confinada da preocupação com a previsibilidade das rotinas e da garantia da segurança pessoal diante do crescimento da delinquência urbana. As pesquisas de vitimização e mensuração da criminalidade violenta (agressões, roubos, homicídios) demonstraram o seu aumento nas últimas décadas e principalmente a estabilidade dos números em altos patamares. O mesmo para a violência policial e graves violações de direitos humanos praticadas pelo Estado, ativamente ou por omissão. Estas são razões suficientes para a continuidade de esforços por respostas pragmáticas e também por reformas na segurança pública.

**RHM: De todo esse quadro descrito, quais são os desafios para a segurança pública no Brasil?**

Após mais de duas décadas de democracia, algumas perguntas se colocam novamente: as transformações decorrentes da redemocratização foram suficientes para implementar uma nova cultura política, avessa à legitimação das violações aos direitos humanos? Até que ponto uma transição democrática se realizou, quando consideramos os sistemas de justiça criminal e de segurança pública?

Negar totalmente qualquer mudança ou afirmar uma mudança suficiente parece fora de questão para quem se depara com estas questões. Diferentes movimentos de opinião e pautas de mobilizações atuaram no sentido de pressionar por mudança nas culturas institucionais e obtiveram alguma resposta, embora ambivalentes, a exemplo da criação de conselhos de participação, das delegacias de violência contra a mulher, de ouvidorias e projetos de redução de homicídios.

Na busca por respostas e avanços, eu destacaria ao menos três tendências ou aspectos a serem acompanhados:

1 - As reivindicações por reconhecimento de vítimas de violências e judicialização de conflitos, caso da violência e gênero, raça, religião e cultura.

2 - As tensões entre demandas por punição, “populismo penal” e “encarceramento em massa”, de um lado, e projetos por descriminalização de

condutas ou drogas, desencarceramento e resolução alternativa de conflitos, de outro.

3 - As relações entre o “timing” de modernização e o das agendas de reforma na segurança pública - discussões sobre modelo policial, por desmilitarização, pela sindicalização dos policiais militares, integração e polícia de ciclo único.

É na tessitura entre tais campos de atuação que as agendas acadêmica e pública suscitam controvérsias e a abertura ou fechamento de processos de mudança, lançando os dados do desafio da superação do legado histórico da sociedade brasileira.

Aqueles que anseiam por mudanças se dividem entre dois posicionamentos. O primeiro é o da radicalização política para mudança estrutural de instituições e práticas, ancorada na vontade popular de manifestações e campanhas. Um bom exemplo é o da agenda de desmilitarização da polícia, relativamente antiga, mas que ganhou fôlego novo nos últimos anos e suscita controvérsias e diversos entendimentos sobre o que seria desmilitarização. O perigo desse posicionamento é o da falta de adesão por parte da sociedade e de policiais à agenda, que se veem atacados pela proposta. Diante de uma potencial adesão de setores, argumenta-se o risco da falta de controle da mudança. Um quadro provável então é o de recuo a posições de defesa da corporação e recusa a mudanças de rotinas e práticas.

Um outro posicionamento é o da reforma gradualista de rotinas e práticas, tendo em vista o controle da mudança e a efetividade da adesão de quadros policiais. A opção é de incentivo a redes de colaboração entre pesquisadores, grupos sociais e policiais no aperfeiçoamento de eficácia e eficiência de práticas, na modernização gerencial, na integração entre polícias, em projetos focados em redução de homicídios, no fortalecimento de instâncias de controle externo e interno da atividade policial, na democratização na estruturação de carreiras e condições internas de expressão de interesses. O risco nesse caso é o adiamento indefinido de

mudanças estruturais e a captura dos movimentos de transformação pelo controle de elites tradicionais da área.

No debate intelectual estas divisões marcam “defesas de terreno”. Intelectuais ligados à Criminologia Crítica, por exemplo, mais próximos de correntes políticas de mudança estrutural, que criticam aqueles que se voltam a uma atuação gradualista, denunciando a capitulação da crítica em um “gerencialismo de esquerda”. Mas não me parece haver uma fronteira intransponível entre um posicionamento e outro, apesar de simplificações mútuas entre oponentes (“críticos sectários” x “cooptados”). Acredito que a qualificação das informações sobre desempenho da justiça criminal e de dados de criminalidade e sua exposição e discussão no espaço público, por exemplo, podem conduzir a movimentos de aproximação em frentes comuns de atuação. É o que observamos recentemente nas discussões das variações de índices de homicídio, de letalidade policial e de encarceramentos em São Paulo.

Nesse sentido, alguma concertação efetiva em torno de duas metas são parecem fundamentais e urgentes. A primeira, a da redução dos índices de homicídio. O número de pessoas mortas de forma violenta e intencional chegou a 58.559 no Brasil em 2014 (dados do 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública). É a marca mais alta em sete anos e representa 160 assassinatos por dia. Aumento de 4,8% em relação ao recorde anterior, de 2013. Isto deve envolver também, necessariamente, uma atuação concomitante sobre letalidade policial. O Pacto Nacional de Redução de Homicídios é o momento de concretização de medidas, caso não esbarre na crônica falta de liderança política na questão da segurança pública.

A segunda diz respeito ao campo penitenciário. Os estudos que há muito denunciam as más condições de cumprimento de pena nas prisões brasileiras, o perfil sócio-racial da população prisional e a penalização de condutas de baixa intensidade de violência, como posse e tráfico de drogas se conjugam com as teses que apontam para o papel de facções criminosas na regulação da vida social dentro e fora das prisões e sua ligação com a expansão do sistema carcerário. Independente da aceitação integral ou parcial deste quadro ou de correntes políticas que apoiem descriminalização e desencarceramento, ele sugere uma discussão também urgente

sobre a política criminal e penal brasileira e sobre a racionalização e democratização dos centros de decisão sobre política penitenciária.

**RHM: Suas considerações finais...**

Gostaria de agradecer ao convite e finalizar destacando que, apesar dos conflitos e tensões existirem, as relações entre cientistas sociais, juristas e quadros da segurança pública também foram marcadas pela colaboração. Vale ressaltar, por exemplo, o quanto diálogos foram traçados e o quanto novas ideias foram trabalhadas na atuação e produção acadêmica dos Coronéis Carlos Magno Nazareth Cerqueira e Jorge da Silva, do Rio de Janeiro; de Guaracy Mingardi e José Vicente da Silva, em São Paulo; a esses policiais-pesquisadores certamente poderíamos indicar outros no país inteiro que vem formando pontes na direção de uma segurança pública afinada à padrões aperfeiçoados de gerenciamento e a princípios e rotinas mais democráticas, com profissionais mais qualificados e com maior autonomia de pensamento.

De tal modo que atualmente, junto a diversas propostas de nomeação da área de saber e suas disciplinas – desde as várias Criminologias (radical, crítica, cultural...), passando pelas concepções transdisciplinares, como as Ciências Criminais, Ciências Penais, Ciências Penitenciárias, até as disciplinares Sociologias e Antropologias da violência, da punição, do crime, da conflitualidade ou – atualmente se elaboram projetos de institucionalização das Ciências Policiais. Será importante observar sua formação e reforçar o seu papel não de recuo a exclusivismos especialistas, mas de ampliação de diálogos e de mudança. Por esta razão novamente agradeço a iniciativa da Revista Homens do Mato e desejo longa vida ao projeto.

**RHM: Obrigado professor!**

