

# POSICIONAMENTO SOBRE O USO DA FORÇA POLICIAL.



Instituto **SoudaPaz**

A paz na prática

## Apresentação

O presente documento tem o objetivo de apresentar a visão do Instituto Sou da Paz sobre o uso da força pelas polícias no Brasil. Em 2012 o Sou da Paz realizou a pesquisa “Regulações sobre o Uso da Força pelas Polícias Militares dos Estados de São Paulo e Pernambuco<sup>1</sup>”, no âmbito do Edital Pensando a Segurança Pública, o que permitiu um mergulho profundo na discussão sobre uso da força em duas das principais polícias do Brasil. Como resultado, foi possível analisar os avanços e desafios em relação à maneira como as polícias estão preparadas, além de elaborar um conjunto de recomendações concretas para auxiliar as polícias a usar melhor a força. É, portanto, a partir dessa pesquisa e do trabalho cotidiano do Sou da Paz com as polícias no Brasil que apresentamos este documento.

Ele está dividido em duas partes. A primeira apresenta o papel do uso da força na atividade policial. A segunda parte apresenta recomendações concretas sobre uso da força na atividade cotidiana da polícia.

### 1. Papel do uso da força na atividade policial

Inicialmente é importante ressaltar que a polícia só é polícia porque é autorizada legalmente a usar a força e que força não se confunde ou não deve se confundir com violência. A definição clássica de David Bayley estabelece que polícia pode ser definida como um conjunto de pessoas que recebem autorização de um determinado grupo de cidadãos para regular as relações interpessoais dentro deste mesmo grupo por meio do uso da força física. Nessa definição, destacam-se três elementos fundamentais: autorização coletiva, força física e possibilidade de seu uso entre os membros do grupo que delegou a autorização. Uma vez que a definição de polícia envolve a autorização para usar a força, a discussão sobre o tema deve considerar como a polícia pode e deve usar a força e quais são os meios e modos de empregá-la.

Portanto, é fundamental que o mandato policial seja discutido pela sociedade. Essa discussão sobre o mandato das polícias envolve definir o âmbito de sua atuação, ou seja, o objeto de sua atuação, com os requisitos e restrições, abrangência territorial e situações a serem trabalhadas, envolve também discutir o alcance da sua atuação, ou seja, a exclusividade, concorrência, sobreposição ou compartilhamento das atribuições e envolve, por fim, discutir os contornos da sua atuação, com “modos e meios” de agir ou fazer, tipos particulares de capacidade de ação e os requisitos expressos em determinadas legislações, normas ou procedimentos<sup>2</sup>. Se não há participação da sociedade nessa definição, a polícia perde legitimidade.

Nesse sentido, não se deve partir do pressuposto de que usar a força é algo excessivo e fora do mandato policial, ao contrário, é essa possibilidade de usá-la que define o que é polícia. Logicamente, há inúmeros problemas de uso excessivo da força que devem ser discutidos. Contudo, limitar a discussão sobre uso da força às situações de uso abusivo é negar a natureza da polícia e afastar a capacidade de a sociedade civil incidir de forma mais direta e propositiva sobre o elemento primordial que caracteriza a ação da polícia.

1 - INSTITUTO SOU DA PAZ, “Regulações sobre o Uso da Força pelas Polícias Militares dos Estados de São Paulo e Pernambuco”. In: Coleção Pensando a Segurança Pública, Direitos Humanos, Volume 2, Ministério da Justiça: Brasília, DF, 2013. (a partir da página 239) Disponível em: [http://www.soudapaz.org/upload/pdf/pensando\\_a\\_seguran\\_a\\_vol2.pdf](http://www.soudapaz.org/upload/pdf/pensando_a_seguran_a_vol2.pdf)

2- Muniz e Junior, 2008, p. 31.

Por isso, para o Instituto Sou da Paz o uso da força deve ser permanentemente discutido como forma de contribuição para uma polícia mais legítima e, com isso, mais efetiva e inteligente.

Apresentamos a seguir um quadro geral com cinco níveis de uso da força que sistematizamos por ocasião da pesquisa “Regulações sobre o Uso da Força pelas Polícias Militares dos Estados de São Paulo e Pernambuco”. Na pesquisa o conceito de uso da força utilizado é aquele que possibilita à polícia impor obediência em situações que demandem pronta intervenção para assegurar o cumprimento da lei, bem como proteger a vida e a integridade física de terceiros e do próprio policial. O uso da força pelos policiais deve ser, portanto, legitimado pela necessidade do recurso a esse expediente e limitado por parâmetros legais. O uso da força deve estar ainda pautado pelo profissionalismo do policial, que possui a discricionariedade para decidir sobre o nível de força a ser empregado em cada situação concreta de conflito. O policial pode utilizar uma força mais branda, manifestada na simples presença do policial nas ruas, ou pode recorrer ao nível mais extremo, que envolve o recurso à força letal, e que será legítimo caso estejam presentes os requisitos autorizadores da adoção de tal medida<sup>3</sup>.

Acreditamos que para contribuir com o aprimoramento da atuação policial é preciso discutir todos os cinco níveis e não apenas os níveis mais elevados de força (uso de armas menos letais ou uso da força letal), ainda que a discussão sobre eles seja absolutamente fundamental.



## 2. Recomendações sobre uso da força na atividade policial

Feita a consideração de que o uso da força deve ser discutido em seus diferentes níveis e em todo o momento, e não só quando há um episódio de uso excessivo da força, nosso ponto de vista é de que é essencial que os policiais sejam mais e melhor preparados para usar os níveis iniciais de força, especialmente o nível 2, que trata da capacidade de comunicação. A quase totalidade da atuação das polícias militares se esgota no contato com o cidadão que é liberado após algum tipo de abordagem, o que significa que o nível de força empregado prioritariamente foi o da comunicação. Por isso, tudo que envolve a melhora da capacidade de comunicar e de negociar dos policiais deve ser tratada como prioridade pela corporação.

Além desse ponto, é importante também que sejam definidos procedimentos sobre todos os níveis de uso da força capazes de fornecer balizas e orientações claras para contribuir para a melhoria da capacidade de tomada de decisão dos policiais.

Para contribuir de forma mais concreta, segue abaixo um conjunto de recomendações sobre uso da força que podem ser adotadas pelas polícias:

3 - Instituto Sou da Paz, 2013, pp. 243, 244

## **Ampliar o entendimento sobre o uso da força nas normas e nos sistemas de monitoramento e avaliação, abarcando também os níveis iniciais de força.**

O uso da força pela polícia deve ser entendido em sua complexidade que abarca, pelo menos, cinco níveis de força, que vão do mais brando para o mais intenso: presença uniformizada do policial, comunicação, táticas físicas desarmadas, uso de armas menos letais e uso da força letal. Existem algumas iniciativas para regular, padronizar e controlar o uso da força pelos agentes da segurança pública. Todavia, essas iniciativas ainda se concentram majoritariamente nos níveis mais elevados de força, como o uso de armamento menos letal e uso da força letal<sup>5</sup>.

É importante que os níveis iniciais de força sejam também foco da preocupação institucional, de forma que os policiais tenham diretrizes mais claras sobre o uso desses níveis iniciais e, assim, recorram a eles sempre que possível. Isto contribui para diminuição do recurso aos níveis mais elevados. Essa visão mais ampla sobre uso da força deve permear a política nacional de controle do uso da força, assim como a política das diferentes polícias.

## **Investir na habilidade para lidar com conflitos por meio da verbalização/comunicação e técnicas de negociação.**

Entre os níveis de uso da força que estão à disposição dos policiais, a comunicação verbal é aquela que estará presente na totalidade dos conflitos em que o policial for chamado a se envolver. Muitas dessas situações podem, inclusive, ser solucionadas apenas com a habilidade de negociação dos policiais. Mesmo que a situação se agrave e seja preciso utilizar algum tipo de técnica de defesa ou arma, a comunicação entre policial e o cidadão ainda deverá continuar presente, já que pode até contribuir para arrefecer os ânimos e retornar a um cenário anterior mais favorável e que ofereça menos riscos para a sua integridade e para o cidadão. Por isso, é importante que os policiais recebam treinamento exaustivo sobre a capacidade de mediar conflitos e manter boa comunicação verbal com os cidadãos.

É muito importante que haja treinamento específico para essa habilidade, no qual os policiais possam experimentar simulações de situações frequentes no cotidiano da função policial que demandam capacidade de diálogo e negociação – tal como já existe para o treinamento de tiro, pelo Método Giraldi. Para o desenvolvimento deste tipo de treinamento é essencial a contribuição do patrulheiro, que experimenta cotidianamente êxitos e dificuldades no enfrentamento de situações típicas de conflito, tais como violência doméstica, incidentes envolvendo pessoas alcoolizadas, discussões entre vizinhos, brigas de trânsito, pequenos conflitos em situações de abordagem, etc. Além disso, o policial precisa entender a importância de utilizar bem sua capacidade de comunicação. Um policial treinado está mais apto a lidar com esse tipo de situação de forma bem sucedida e não violenta.

---

4 - Um exemplo é o Método Giraldi de Tiro Defensivo e Preservação da Vida.

## **Inserir disciplina específica sobre o uso da força, sem prejuízo de tratamento transversal do tema ao longo da formação dos policiais.**

O uso da força é elemento central da atividade policial. É, pois, fundamental que a questão mereça especial destaque nos currículos de formação. Entendemos ser importante que haja disciplina específica que se aprofunde na análise da questão, considerando todos os níveis de uso da força, procedimentos operacionais relativos a cada um deles, processos de tomada de decisão pelo policial, discussão de casos concretos e treinamento prático. É necessário, todavia, garantir que esse tema esteja presente também em outras disciplinas, de forma transversal, e que essas discussões não estejam desconectadas da realidade prática da atividade policial. O uso da força não pode se converter em tema setorial de uma disciplina pró-forma.

## **Investir na formação de praças, bem como em sistema de monitoramento e de avaliação dos novos policiais após o período nas escolas de formação.**

É importante garantir tempo de formação básico para soldados de, no mínimo, um ano, além de período de estágio.

O processo de formação dos policiais no momento de ingresso na carreira é fundamental para a qualidade dos serviços prestados. Não se tem observado, contudo, preocupação em avaliar esses processos após a saída dos alunos das escolas de formação. É importante criar mecanismos para aferir se os conhecimentos sobre atividades de policiamento recebidos foram satisfatoriamente absorvidos, e como eles têm sido aplicados na prática. Este mecanismo foi observado na formação e aperfeiçoamento dos sargentos no estado de São Paulo. Esse feedback possibilitaria que as escolas de formação realizassem uma reflexão crítica sobre os métodos e conteúdos que estão oferecendo aos seus alunos, vindo, se necessário, a alterar seus currículos e métodos de ensino.

Outro aspecto importante é implementar e aprimorar o período de estágio do policial após a formação nas escolas de soldados, período em que ele vai para as ruas e se depara com a realidade do policiamento. Receber o acompanhamento adequado, com discussões constantes sobre uso da força como elemento definidor da atividade policial, certamente o faria entender o sentido de utilizar a força de forma correta.

## **Valorizar as funções dos sargentos, atentando para a necessidade de formação específica sobre o trabalho de supervisão operacional e gestão de pessoas nas unidades territoriais.**

Considerando a importância estratégica dos sargentos (ou oficial responsável pela supervisão direta) na atividade cotidiana da corporação, é importante melhorar a formação desses profissionais sobre uso diferenciado da força, já que estes têm papel de multiplicadores de conhecimentos nas unidades, além da função de supervisão de cabos e soldados. É imprescindível que se ofereça aos sargentos formação específica para o desempenho das atividades de supervisão e de gestão de pessoas nas unidades. Essas ações contribuem também para a melhoria da supervisão do trabalho do patrolheiro.

## **Implementar formas de treinamento permanente durante o horário de trabalho para os policiais dos diferentes programas ou modalidades de patrulhamento.**

Apesar da dificuldade de implantar um treinamento diário, é importante investir em treinamentos semanais ou com alguma frequência, equalizando as necessidades de escala do efetivo e de treinamento, dado que esses são os policiais que mais cotidianamente têm de tomar decisões sobre o nível de força a ser utilizado e os que têm menos oportunidades de treinamento. Essas oportunidades de treinamento em pleno serviço e de estágios de aprimoramento periódicos devem também contemplar espaços de discussão sobre o uso da força.

## **Padronizar procedimentos em relação a todos os níveis de uso da força e investir na formação continuada sobre os mesmos, utilizando metodologia diferenciada.**

Para que o policial tenha balizas claras sobre a atuação que se espera dele é importante padronizar a presença do policial nas ruas (por meio de programas de policiamento que especifique distribuição de efetivo com base em critérios objetivos, defina o número de policiais em viaturas, EPIs e armas), apresentar técnicas e definir diretrizes ou procedimentos que possam auxiliar o policial a se comunicar com diferentes interlocutores em diferentes situações, defesa pessoal, uso de armamento menos letal e uso da força letal (incluindo padronização sobre o treinamento de tiro). A formação do policial para o desempenho dessas atividades não deve se ater à repetição mecânica e burocratizada de procedimentos, mas desenvolver a capacidade crítica e discricionária do policial de entender a situação concreta e agir a partir das diretrizes fixadas pela instituição. Por exemplo, fazer a formação a partir do estudo e discussão de casos práticos em que o policial tenha abertura para propor diferentes soluções, sem correr o risco de ser repreendido pelo superior hierárquico.

## **Criar formulários para registro dos procedimentos de uso de força em seus diferentes níveis.**

Para que seja possível recolher informações e controlar o uso da força em cada unidade territorial é preciso que existam mecanismos de registro e documentos específicos para esse fim, tais como sistema de registro com tipo e número de abordagens realizadas, registro de uso de força física para revista, uso de algemas, formulários sobre a utilização de armas menos letais, registro do número de disparos efetuados por armas de fogo, etc. Esses registros podem ainda contemplar informações sobre o profissional que utilizou desse nível de uso da força, a situação em que o conflito armado se deu, eventuais problemas na aplicação dos procedimentos e demais dados relevantes. Essa medida é de grande valia para monitorar o uso da força pelos policiais da ponta da linha, bem como gerir e implementar políticas sobre o uso de equipamentos e armas.



## **Criar um fluxo claro e definido sobre o procedimento a ser adotado pelo policial em caso de morte ou lesão grave.**

É importante que o policial envolvido em ocorrência que resulte em morte ou lesão corporal grave tenha procedimentos e protocolos claros a serem cumpridos para que ofereça socorro adequado a feridos, comunique a ocorrência aos órgãos internos competentes e preserve o local do crime, viabilizando os procedimentos internos de apuração e a investigação criminal a ser feita pela polícia judiciária. Nesse sentido, resoluções que disciplinem o pronto atendimento prestado às vítimas fatais ou de lesão grave, priorizando o atendimento pelo serviço médico especializado de urgência é uma medida importante<sup>5</sup>.

## **Criar mecanismos de avaliação das ocorrências com resultado letal para análise da adequação dos procedimentos operacionais e administrativos.**

A exemplo do programa de Estudo de Caso de Ocorrência de Alto Risco da PM de São Paulo, é importante introduzir e difundir programas que analisem ocorrências com resultado morte, de modo a avaliar a adequação de procedimentos operacionais e administrativos, bem como o seu efetivo cumprimento pelos policiais. Essa análise possibilita também o compartilhamento de responsabilidades pela cadeia de comando e a proposição de alterações de práticas, com objetivo de redução da letalidade policial.

## **Implantar sistema de computação embarcada.**

Considerando as possibilidades que novas tecnologias podem oferecer ao trabalho policial, é importante fornecer ao patrulheiro ferramentas que facilitem suas tarefas de consulta a informações, descongestionem a rede de rádio e possibilitem a verificação do itinerário de patrulha, através da implantação de tablets e GPS nas viaturas. Esses sistemas facilitam o trabalho policial, podem ser utilizados também como forma de controle sobre suas atividades, mas também para auxiliar em sua segurança.

## **Universalizar Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e manter a potência do armamento.**

É necessário que todo o efetivo operacional das corporações tenha acesso aos equipamentos de proteção individual (EPI) disponíveis, já que um policial bem equipado tem muito mais segurança para lançar mão de níveis de força menos elevados. Recomendamos também que as polícias militares não aumentem a potência dos armamentos adquiridos e utilizados, atentando para as consequências práticas e simbólicas decorrentes da utilização de armamento pesado e priorizem equipamento de segurança, assim como armamento menos letal.

## **Ampliar e divulgar programas de assistência psicológica.**

Consideramos de grande importância que haja um trabalho em toda a corporação para romper a resistência e o preconceito dos policiais militares em relação aos programas de atendimento psicológico, disseminando e valorizando este tipo de apoio e retirando dos mesmos qualquer conotação punitiva. Um possível caminho para isso é a conscientização dos policiais desde sua formação de ingresso na carreira. Policiais envolvidos em eventos traumáticos (independentemente da análise de mérito de sua conduta) devem ser temporariamente afastados da atividade operacional e submetidos a programas de apoio psicológico baseados em técnicas terapêuticas modernas, e não em discursos religiosos ou moralizantes. É desejável também que toda a corporação seja submetida regularmente a avaliações psicológicas, de forma a detectar, o mais cedo possível, transtornos que possam interferir sobre o trabalho dos policiais. Investir em profissionais de psicologia de fora da instituição é importante também para que os policiais se sintam mais livres para expor seus problemas.

## **Atualizar regulamentos disciplinares com infrações específicas sobre mau uso da força em todos os seus níveis.**

A análise dos regulamentos disciplinares das polícias militares revelou que as infrações previstas nesses documentos são mais afetas a temas de apresentação e disciplina hierárquica do que ao cumprimento incorreto dos procedimentos relativos ao uso da força. Para que o controle sobre o uso da força seja mais efetivo é preciso que as regras disciplinares sejam mais diretamente ligadas a aspectos relevantes do exercício da função policial do que a critérios de comportamento e apresentação formal. Por exemplo, um policial pode ser mais severamente punido por jogar entulho na rua, do que por alguma ação de uso excessivo de força.

## **Fortalecer a independência das ouvidorias e incentivar a ampliação de sua atuação.**

O controle sobre o uso da força passa, necessariamente, pela possibilidade da população fazer críticas, denúncias e mesmo elogios às corporações policiais. As ouvidorias de polícia devem se constituir, portanto, em canais autônomos, acessíveis e eficientes para a população expressar suas demandas e opiniões sobre a polícia. Critérios de nomeação do ouvidor, escolha da equipe, dotação orçamentária e funcionamento desses órgãos devem ser pensados com o objetivo de assegurar sua independência em relação ao governo estadual. É importante também divulgar o trabalho da ouvidoria para a sociedade civil, tal como o projeto Ouvidoria Itinerante, implementado em Pernambuco.



## **Fiscalizar, pelos organismos de controle externo da polícia, a correta aplicação dos procedimentos policiais e criar fluxo claro e definido de procedimento apuratório envolvendo, inclusive, a Polícia Civil e o Ministério Público.**

Além de todos os mecanismos internos da Polícia Militar, o controle da atividade policial pressupõe a existência de formas externas de apuração. Ocorrências de letalidade não são apenas de interesse da corporação militar e, portanto, devem envolver a atuação de outras instituições. É fundamental que os organismos externos articulem suas formas de atuação nos casos de letalidade policial e desempenhem efetivamente seu papel – quer seja ele de investigação ou acompanhamento dos casos de mortes causadas por policiais. A Polícia Civil e Ministério Público devem desempenhar papel preponderante nessas situações.

## **Alterar a política de contagem da letalidade policial.**

Para fins de análise do fenômeno das mortes violentas, é importante inserir as mortes causadas por policiais (independentemente de mérito sobre essas mortes) no conjunto de mortes violentas (homicídios, latrocínios...), de modo a incentivar a redução da letalidade policial conjuntamente com a diminuição da taxa de mortes violentas.

Além dessa análise integrada do fenômeno, é fundamental que o número de pessoas mortas pela polícia e de policiais mortos seja divulgado de forma desagregada para que o fenômeno seja conhecido em sua especificidade. Essa divulgação deve ser periódica e abarcar dados sobre as pessoas mortas e feridas em confronto com as polícias, bem como sobre os policiais, em serviço e em folga, mortos em confronto. É fundamental também desagregar tais informações até o nível de batalhão, permitindo identificar mais rapidamente locais mais problemáticos que demandem um acompanhamento mais próximo.

## **Tornar mais acessíveis os dados da Corregedoria**

A sociedade deve ter maior acesso a informações sobre pessoas mortas pela polícia, policiais mortos em confronto, procedimentos investigatórios instaurados e punições aplicadas a policiais. Sempre preservando as garantias dos investigados e o sigilo das investigações nos casos necessários. É importante que exista uma política de divulgação dos dados das Corregedorias de forma a conferir maior transparência a sua atuação.

## Padronizar o procedimento de investigação das mortes pela polícia

No 1º Encontro Nacional de Aperfeiçoamento da Atuação do Ministério Público no Controle Externo da Atividade Policial foram formulados 13 pontos para padronizar o procedimento de investigação das mortes provocadas por policiais e é muito importante que eles sejam seguidos. Seguem os pontos listados abaixo:

- 1 - Identificação completa de todos os envolvidos com RG e CPF;
- 2 - Localização e oitiva de familiares da vítima;
- 3 - Fotografias do cadáver pelo IML (é recomendável a realização de procedimento operacional padrão do Ministério Público com IC e IML visando a melhoria da qualidade dos laudos);
- 4 - Juntada de folha de antecedentes de todos os envolvidos na ocorrência;
- 5 - Cópia ou certidão da HARDCOPY (Polícia militar: programa de registro das ocorrências – COPOM);
- 6 - Comprovação de consulta a sistema de processamento de dados (para o agente do COPOM), com relação a nome e RG do morto, mencionando qual senha foi utilizada;
- 7 - Certidão do oficial armeiro sobre a carga da arma;
- 8 - Ofício ao Departamento de Produtos Controlados (DPC) sobre registro de arma ao RG (arma particular) ou certidão no prontuário do Batalhão se existe menção à arma particular;
- 9 - Identificação de telefones celulares/rádio Nextel usados pelos policiais envolvidos na ação, registrados em seu nome junto ao Batalhão;
- 10 - Cópia do relatório do Comando de Força Patrulha (CFP) e cópia do relatório do Comando de Rádio Patrulha (CGP);
- 11 - Cópia do RSO – relatório do serviço operacional;
- 12 - Em casos de “confronto” deverá a autoridade investigante providenciar dentro do prazo de 30 dias da data de ocorrência a juntada nos autos do registro de áudio das comunicações feitas entre as viaturas participantes entre si e entre elas e o órgão que as despacha ao local (COPOM e CEPOL);
- 13 - O promotor de Justiça do Controle Externo buscará a comprovação da ocorrência policial de forma rápida, preferencialmente por meio eletrônico, agilizando o início da colheita da prova.



Instituto **SoudaPaz**

---

A paz na prática

**DIRETORIA**

Luciana Guimarães  
Melina Risso

**COORDENADOR DA ÁREA DE SISTEMAS DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA**  
Bruno Langeani

**COORDENADORA DA ÁREA DE COMUNICAÇÃO**  
Janaina Baladez

**REDAÇÃO**  
Carolina Ricardo

**REVISÃO**  
Bruno Langeani  
Melina Risso

**PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO**  
Tiago Cabral

institutosoudapaz



@isoudapaz



oficialinstitutosoudapaz



institutosoudapaz



tv soudapaz



Rua Luis Murat, 260

Cep: 05436-040

São Paulo - SP

Tel: 11 3093.7333

**[www.soudapaz.org](http://www.soudapaz.org)**

**[soudapaz@soudapaz.org](mailto:soudapaz@soudapaz.org)**

Junho/2014



Instituto **SoudaPaz**

---

A paz na prática