

PATRULHA COMERCIAL: IMPLANTAÇÃO DE UM NOVO MODELO DE POLICIAMENTO

Suelen Ramos Chagas

¹Polícia Militar do Paraná, suelenrchagas@gmail.com

<https://doi.org/10.33871/26747170.2023.5.3.8300>

RESUMO: Este trabalho buscou analisar a implantação de uma nova modalidade de policiamento que vem sendo adotada pela Polícia Militar do Paraná: a Patrulha Comercial. Com base em estudos de diversos autores, percebeu-se que várias discussões surgem entorno dessa temática, tornando-se um tópico complexo e multifacetado. A literatura internacional vem mostrando que uma polícia que visa à obediência normativa se mostra mais eficaz. No Brasil, estudos têm mostrado que uma polícia que busca a legitimidade e a justiça procedimental tende a ser mais competente. Entretanto, a legitimidade da implantação de um novo modelo pode enfrentar diversos obstáculos, mas existem estratégias que podem ajudar a superá-los. Alguns dos obstáculos comuns incluem a resistência à mudança, cultura organizacional, capacitação e treinamento específico para o trabalho, aceitação da comunidade e falta de diretrizes claras para padronizar e orientar o trabalho dos policiais, fortalecendo tanto a relação entre pares, quanto a relação entre a polícia e a comunidade. Assim, sugere-se que a Patrulha Comercial busque o envolvimento da comunidade por meio de consultas, reuniões e outras ferramentas disponíveis para estabelecer diretrizes formais baseadas no policiamento comunitário, com o intuito de criar uma parceria entre a população e a Polícia Militar, contribuindo para a legitimidade e eficácia desse modelo de policiamento.

Palavras chaves: Patrulha Comercial, Polícia Militar do Paraná, Legitimidade Organizacional.

COMMERCIAL PATROL: IMPLEMENTATION OF A NEW POLICING MODEL

ABSTRACT: This work sought to analyze the implementation of a new type of policing that has been adopted by the Force Police of Paraná: the Commercial Patrol. Based on studies by several authors, it was noticed that several discussions arise around this topic, making it a complex and multifaceted topic. International literature has shown that a police force that aims to comply with regulations is more effective. In Brazil, studies have shown that a police force that seeks legitimacy and procedural fairness tends to be more competent.

However, the legitimacy of implementing a new model may face several obstacles, but there are strategies that can help overcome them. Some of the common obstacles include resistance to change, organizational culture, job-specific training and training, community acceptance and lack of clear guidelines to standardize and guide the work of police officers, strengthening both the relationship between colleagues and the relationship between the police and the community. Therefore, it is suggested that the Commercial Patrol seeks community involvement through consultations, meetings and other available tools to establish formal guidelines based on community policing, with the aim of creating a partnership between the population and the Force Police, contributing to the legitimacy and effectiveness of this policing model.

Keywords: Commercial Patrol, Force Police of Paraná, Organizational Legitimacy.

1 INTRODUÇÃO

Pensar em meios de reduzir a violência e trabalhar com as comunidades para acabar com conflitos e insegurança é fundamental para a promoção do Estado de Direito. Para tanto, projetos são criados pelas polícias militares – as quais têm o dever constitucional de polícia ostensiva e preservação da ordem pública – com o intuito de reduzir significativamente as diversas formas de violência.

Nesse viés, surgiu a Patrulha Comercial, que tem como objetivo garantir a segurança e promover a tranquilidade nos locais onde há concentração de comércios e, conseqüentemente, um maior número de transeuntes. A ideia tem sido implementada pela Polícia Militar do Paraná em algumas de suas cidades. Esta modalidade de policiamento envolve a realização de patrulhas regulares em áreas comerciais, com o objetivo de prevenir crimes e garantir a segurança dos comerciantes e clientes. Durante as patrulhas, os policiais também podem fornecer informações e orientações aos comerciantes sobre medidas de segurança e prevenção de crimes.

Pautado na premissa de Polícia Comunitária, em que há uma colaboração entre a polícia e a comunidade na identificação e resolução dos problemas locais (MESQUITA NETO, 2004; BJA, 1994), a Patrulha Comercial surge como uma inovação de modalidade de policiamento, visando o aumento da sensação de segurança da população e a prevenção de crimes. Como todo novo modelo, ainda existem contradições com os modelos já institucionalizados e aceitos, o que pode gerar problemas como aceitação e conflitos institucionais, minando sua legitimidade.

De acordo com Terpstra e Salet (2019), que analisaram o papel e o trabalho dos policiais comunitários na Holanda, modelos pautados em policiamento comunitário podem se apresentar ambíguo, contraditório e de difícil implantação. Um exemplo pode ser remontado na Dinamarca, em que Holmberg (2002) descreveu o Policiamento de Proximidade, relatando a diferença dos seus objetivos originais e princípios subjacentes. Segundo o autor, a imprecisão do conceito que descreve o programa, associado muitas vezes a pretensões elevadas de resultados, constituem fatores que favorecem os problemas de implantação.

Van der Torre, *et. al*, (2007) em seu artigo que discute as tarefas centrais, desgastes, rendimentos e barreiras da polícia nos Países Baixos, enfatiza que a legitimidade do policiamento advém de um bom desempenho de acordo com a sua tarefa institucional. De outra forma, pode-se dizer que se a polícia não realizar partes essenciais do seu trabalho, isso prejudica gravemente a sua legitimidade. O autor baseia sua ideia em um raciocínio descrito por ele como lógico e difícil: o frenesi político e social surge quando a polícia comete erros em suas obrigações legais ou se não agir contra crimes visíveis e ofensivos ou contra perturbações graves da ordem pública.

De modo geral, os cidadãos querem que a polícia seja mais eficaz na detecção de infrações penais e tenha uma melhor compreensão dos problemas que os cidadãos enfrentam. De acordo com o IPEA (2023), garantir que a população se sinta segura quando caminha sozinha na área onde vive, reportar às autoridades competentes violência sofrida, garantir satisfação das pessoas com os serviços públicos, no caso, o de policiamento, estabelecendo uma relação de confiança com a instituição, são fatores que constituem indicadores de redução de todas as formas de violência, além de contribuir significativamente para redução das taxas de homicídios no país.

Neste cenário, a Patrulha Comercial surge como uma forma de Policiamento de Proximidade, uma nova modalidade de policiamento que busca atender os anseios da população. Para tanto, seus objetivos têm que estar bem delineados, de modo a asseverar sua aceitação, não somente pela população, que deverá estabelecer um laço estreito com os agentes de segurança, mas também institucional, precisando muitas vezes romper barreiras culturais para consolidar sua legitimidade.

2 LÓGICAS INSTITUCIONAIS COMO ELEMENTOS NORTEADORES

Scott *et al* (2000), em artigo que descreve a mudança institucional no sistema de saúde dos Estados Unidos, destacam que um dos pilares no ambiente institucional consiste nas lógicas institucionais, que se referem aos sistemas de crenças e práticas associadas que predominam em um campo organizacional. Eles também fornecem os princípios organizadores que embasam as diretrizes práticas utilizadas para nortear o trabalho de seus agentes. Essas lógicas institucionais também especificam quais objetivos ou valores podem ser perseguidos dentro de um campo ou domínio, e indicam quais meios são considerados apropriados.

Nas organizações, as lógicas institucionais têm uma dimensão cultural-cognitiva e uma dimensão normativa. As lógicas institucionais não operam isoladamente, mas devem ser compreendidas em estreita relação com os atores institucionais relevantes e as estruturas de governança (SCOTT *et al*, 2000). Disputas entre várias lógicas institucionais não são apenas importantes no nível organizacional, mas também podem ter um impacto direto sobre os membros individuais na vida organizacional cotidiana.

Neste sentido, Friedland e Alford (1991) descrevem o conceito de lógica institucional, em que essas, ao serem contestadas, podem resultar em lutas entre defensores de lógicas diferentes – por exemplo, sobre a aplicação e validade dessas lógicas. Atualmente, múltiplas lógicas institucionais estão disponíveis para indivíduos e organizações (FRIEDLAND & ALFORD, 1991), apresentando essência heterogênea, levando-as a operarem com grupos distintos, utilizando-se para isso lógicas diferentes (ROSSONI, 2016). Deste modo, tais lógicas podem manifestar fórmulas ou temas legitimadores, com

“dimensões, níveis e origens variados da legitimidade”, mediando o elo com os objetos organizacionais, influenciando de diversas formas como esses se legitimam (ROSSONI, 2016). Há também de se considerar como as organizações são afetadas pela legitimidade, a qual pode se manifestar em proporções diferentes, a depender do quão arraigado as estruturas institucionais estão na sociedade (ROSSONI, 2016).

Mintzberg (1995), em seu livro que discorre sobre a estrutura das organizações, destaca as estruturas e os processos organizacionais de maneira interativa, evidenciando que a compreensão dos **componentes e elementos** que constituem a estrutura organizacional é **essencial** para os integrantes **da organização**, para a **própria organização** e para **aqueles que têm contato com ela**. A tecnoestrutura, descrita pelo autor como umas das cinco partes da organização, é a que resiste ao desenvolvimento e/ou manutenção da ideologia organizacional, sendo responsável pela operação dos sistemas, planejamento e controle formal dos processos (MINTZBERG, 1995; 1983).

Desta forma, a tecnoestrutura é a favor da mudança constante. Isso acontece mesmo que não sejam úteis para a própria organização. No entanto, Mintzberg acha que tais mudanças tendem a ser cautelosas, já que a tecnoestrutura tenta padronizar o trabalho de todas as outras partes da organização, e grandes mudanças tornam isso mais difícil.

Neste sentido, Rossoni (2016) cita os estudos de Arthur e de Ruef e Scott, desenvolvidos no ano de 2003 e 1998, respectivamente, os quais “consideram as mudanças em sistemas sociais mais amplos como condicionantes da legitimidade organizacional, avaliando seu efeito em diferentes momentos”. De acordo com o autor, a legitimidade organizacional, como elemento estrutural da organização, deve ser vista como um processo que se encontra em constante mudança e, a partir das relações entre os fenômenos que a definem, deve ser compreendida considerando o contexto na qual a realidade é criada e interpretada.

Pires e Albernaz (2021), destacam em seu artigo, que versa sobre as “implicações estruturais de representações e práticas organizadas em torno da implementação da política de formação profissional esboçada pela extinta Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro”, que há uma preocupação entre o que é estabelecido pelas diretrizes institucionais e o que é praticado pelos agentes em campo, tanto na relação entre pares, quanto no trato com a população.

Tal comportamento foi evidenciado pelos autores na escola de formação dos novos policiais militares no Estado do Rio de Janeiro. Durante o processo formativo dos alunos, percebeu-se o uso de doutrinas baseadas em uma “pedagogia informal” – que suscitava à cultura policial militar do “policia1 guerreiro” – em detrimento às diretrizes formais curriculares instituídas para a área de educação e formação dos futuros agentes de segurança pública.

Em contrapartida, Monteiro (2005), em seu estudo sobre o policiamento comunitário como alternativa à democratização da polícia, ressaltou a importância das diretrizes impostas na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro para nortear o trabalho policial, objetivando alcançar a aproximação com a comunidade. Assim, a mudança esperada para a implantação do Policiamento de Proximidade poderia se tornar mais fácil, ajudando a população a se desprender de preconceitos e valores culturais até então incontestáveis.

Outros estudos sugerem que as pessoas são mais propensas a aderir a acordos e seguir regras ao longo do tempo quando “compram” as decisões e diretrizes das autoridades legais (TYLER, 2003; SCOTT *et al*, 2000; MINTZBERG, 1983). As normas e diretrizes não constituem-se somente em restrições formais estabelecidas pela cúpula, mas podem ser vistas como premissas para as decisões tomadas pelos

seus subordinados, ou seja, estabelecer diretrizes ou restrições específicas dentro das quais os subordinados devem decidir, tornando-os mais proativos, elevando os resultados pretendidos (MITZBERG, 1983).

3 BUSCANDO A LEGITIMIDADE

Sabe-se que a aproximação da polícia com a comunidade é o pilar mais importante de qualquer modalidade de policiamento respaldada no policiamento comunitário (TERPSTRA & SALET, 2019; VAN DER TORRE *et al*, 2007; MESQUITA NETO, 2004). Entretanto, Batitucci (2010), ao comparar a evolução institucional da Polícia no século XIX entre a Inglaterra, Estados Unidos e Brasil, enfatiza que polícia brasileira manteve, ao longo de seu desenvolvimento institucional, a “prevalência de continuidades culturais e institucionais, como o predomínio da vigilância sobre a prevenção, informalização das práticas, personalismo na decisão e na gestão e uma alta discricionariedade associada à prática do policial de linha”, gerando um distanciamento da sociedade.

Esse distanciamento acaba por prejudicar as relações entre o agente público e a população, impactando nas avaliações de legitimidade da instituição policial (TYLER, 2003). Além disso, novos desenvolvimentos sociais e culturais impulsionam significativamente a perda da legitimidade e confiança dos cidadãos na polícia, que depende da vênua da sociedade em relação as estratégias empregadas pela polícia em seus procedimentos (BATITUCCI, 2019; TERPSTRA & SALET, 2019; ZANETIC, *et al*, 2016; MONTEIRO, 2005).

Considerar o caráter cultural da polícia e compreender a sua lógica institucional, também se faz necessário para entender as possíveis fontes de mudança e conflito. Estudos sobre policiamento de aproximação, principalmente desenvolvidos nos Estados Unidos e países da Europa, apontam a relevância da perspectiva das lógicas institucionais para a compreensão de importantes contradições, conflitos e mudanças na polícia (FERREIRA, *et al*, 2022; PIRES & ALBERNAZ, 2021; TERPSTRA & SALET, 2019, RAHR & RICE, 2015). A perspectiva processual sugere que as autoridades precisam se preocupar em compreender os marcos éticos por meio dos quais suas ações são vistas pelo público (PIRES & ALBERNAZ, 2021; TYLER, 2003).

Neste cenário, pode-se perceber a importância da legitimidade organizacional como o pilar da sobrevivência e desempenho de uma instituição. Rossoni (2016), em seu artigo que busca compreender a legitimidade organizacional, suas origens, consequências e implicações, considera a legitimidade como um elemento estrutural, e sua compreensão deve ser analisada a partir da relação com esse constituinte.

Desta forma, pode-se afirmar que a Patrulha Comercial e sua institucionalização parte do reconhecimento de sua legitimidade, e que deve objetivar o atendimento das necessidades sociais e coletivas da comunidade em que se insere. Para tanto, o alto Comando deve estabelecer padrões impessoais, como diretrizes e/ou normas, de modo a orientar o comportamento dos seus agentes em toda a gama de decisões.

Mintzberg (1983), sugere três tipos de padrões que podem ser formalmente impostos aos subordinados: (1) o conteúdo do trabalho de um indivíduo pode ser padronizado através da sua formalização por meio de regras, procedimentos, descrições de cargos e similares; (2) o resultado ou desempenho do trabalho do indivíduo pode ser padronizado através do que é conhecido como sistemas de

planejamento e controle; e (3) as habilidades e conhecimentos que o indivíduo utiliza em seu trabalho podem ser padronizados através do estabelecimento de procedimentos de treinamento e seleção. A primeira proporciona um controle muito próximo das atividades do indivíduo pelo sistema de autoridade, e a segunda permite algum nível intermediário de controle.

O autor chama a atenção para a terceira forma de padronização, ressaltando que ao entregar o treinamento do seu subordinado a uma instituição alheia à organização, essa última estaria sujeita a ceder parte do seu poder de influência sobre seus agentes, enfraquecendo seu sistema. Assim, ao oferecer cursos e treinamentos aos policiais, deve-se dar preferência às escolas internas da própria instituição, mantendo assim o foco, com o alinhamento dos valores e premissas organizacionais.

Assim como outras modalidades de policiamento e programas baseados no Policiamento de Proximidade, a Patrulha Comercial deve manter bem delineado seus objetivos norteadores. A Diretriz nº 002/2004-PM/3 (PARANÁ, 2004), que estabelece as diretrizes básicas para o planejamento, coordenação, execução e controle, em todo o Estado do Paraná, do policiamento comunitário, definiu que “a Polícia Comunitária deve responder à comunidade em três pontos básicos: ser visível; de fácil acesso pela população; e com capacidade de resposta imediata e adequada”. Nesta mesma perspectiva deve atuar a Patrulha Comercial, com foco exclusivo nas áreas comerciais, considerando suas características de alto fluxo de transeuntes, mercadorias e valores.

Como resultado, espera-se criar uma identidade própria do Patrulhamento Comercial, assim como suas práticas de trabalho, evitando uma lacuna de implementação do policiamento como uma consequência de fatores técnicos, falta de habilidades ou experiência de campo.

4 CONCLUSÃO

O presente artigo teve a intenção de discorrer sobre uma nova modalidade de policiamento que vem sendo implementado pela Polícia Militar do Paraná: a Patrulha Comercial. Esse tipo de policiamento é uma iniciativa que visa garantir a segurança do comércio e da população local, além de reforçar o compromisso da Polícia Militar em prevenir crimes e fortalecer a proteção aos comerciantes e à comunidade. O objetivo é estar presente, ouvir as necessidades dos comerciantes e cidadãos, trabalhar juntos para prevenir a criminalidade e tornar as ruas mais seguras.

Como todo novo policiamento, sua implantação pode enfrentar alguns obstáculos, como resistência à mudança, cultura organizacional, capacitação e treinamento específico para o trabalho e a aceitação da comunidade (PIRES & ALBERNAZ, 2021; ZANETIC, et al, 2016; VAN DER TORRE et al, 2007; TYLER, 2003; MESQUITA NETO, 2004). Tais fatores podem minar a legitimidade do modelo, levando ao seu enfraquecimento e interrupção.

Para o sucesso da implantação da Patrulha Comercial, aqui considerada um tipo de policiamento de proximidade, é importante que o desenvolvimento de suas atividades estejam alinhadas com os anseios da comunidade a qual é atendida (TYLER, 2003; SCOTT et al, 2000). Para tanto, a participação da comunidade, treinamento específico, proatividade dos policiais, a descentralização das ações e decisões, participando a sociedade das resoluções afetas à ela, além do estabelecimento de uma relação de confiança entre o policial e a população, são condições que devem contribuir para a legitimidade do novo modelo de policiamento (MESQUITA NETO, 2004; TERPSTRA E SALET, 2019; BATITUCCI, 2019; MINTZBERG, 1983).

Outro ponto a se destacar é que a Patrulha Comercial carece de diretrizes para nortear e padronizar o trabalho dos policiais. As diretrizes têm um importante papel institucional, ajudando a fortalecer tanto a relação entre pares, quanto a relação policial-cidadão, tornando a implantação do policiamento de proximidade mais fácil (PIRES & ALBERNAZ, 2021; MONTEIRO, 2005).

Por fim, sem pretensão de esgotar a discussão sobre o assunto, sugere-se que, junto da comunidade em que é inserida, a Patrulha Comercial busque, por meio de consultas, reuniões e outras ferramentas que estiverem em seu alcance, o delineamento formal de suas atividades, através de diretrizes, com base no policiamento comunitário, criando uma parceria entre a população e polícia.

REFERÊNCIAS

BATITUCCI, E. C. Gerencialismo, estamentalização e busca por legitimidade: O campo policial militar no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 34, n. 101, p. e3410111, 2019.

_____. A evolução institucional da polícia no século XIX: Inglaterra, Estados Unidos e Brasil em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, 4(7), 30-47. 2010.

BJA - **Bureau of Justice Assistance Response. Understanding Community Policing.** A Framework for Action. Washington, NCJ 148457. DC 20531 800-421-6770. Monograph. 82 p. 1994. Disponível em: <<https://www.ojp.gov/pdffiles/comm.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

FERREIRA, D. V. DE S., *et al.* Lógicas institucionais do policiamento comunitário: esquema analítico e agenda de pesquisa para o contexto brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 56, n. 1, p. 134-162, jan. 2022.

FRIEDLAND, R; ALFORD, R. Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions. From: **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 232-263. 1991.

HOLMBERG, L. Personalized policing: Results from a series of experiments with proximity policing in Denmark, **Policing: An International Journal**, Vol. 25 No. 1, pp. 32-47. <https://doi.org/10.1108/13639510210417881>. ISSN: 1363-951X

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **16. Paz, Justiça e Instituições Eficazes.** 2023 Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html>>. Acesso em: 31 Ago. 2023

MESQUITA NETO, P. DE . Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 103-110, jan. 2004.

MINTZBERG, H. A estrutura das Organizações. São Paulo: Dom Quixote, 1995.

_____. Power In and Around Organizations, Prentice Hall, p. 134-137. 1983.

MONTEIRO, M. F. **O policiamento comunitário como alternativa à democratização da polícia.** 249 f. Monografia de Mestrado (Direito – Criminologia). Universidade Cândido Mendes. Rio de Janeiro, 2005.

PARANA. **Policiamento comunitário na PMPR - Diretriz N.0 002/2004- PM/3.** Curitiba: Polícia Militar do Paraná - Comando Geral, 2004.

PIRES, L. DOS S.; ALBERNAZ, E. R. “Na teoria, a prática é outra coisa!” - Socialização “escolar”, estrutura bipartida e conflitos na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ). **Revista Brasileira de Segurança Pública.** São Paulo. V. 16. ed. especial. 232-251. 2021. DOI: 10.31060/rbsp.2022.v16.n1.1397.

RAHR, S.; RICE, S. K. From warriors to guardians: recommitting American police culture to democratic ideals (New Perspectives in Policing Bulletin). Washington, DC: U.S. **Department of Justice, National Institute of Justice.** 2015

ROSSONI, L. O que é legitimidade organizacional?. **Organizações & Sociedade,** v. 23, n. 76, p. 110–129, jan. 2016.

SCOTT, W. R., *et al.* **Institutional Change and Health Care Organizations. From Professional Dominance to Managerial Care.** 452 f. University of Chicago Press, Chicago: 2000.

TERPSTRA, J; SALET, R. The contested community police officer: an ongoing conflict between different institutional logics. **International Journal of Police Science & Management,** 21(4), 244-253. 2019.

TYLER, T. R. Procedural Justice, Legitimacy, and the Effective Rule of Law. From: Crime and Justice: A Review of Research, V. 30, P 283-357, 2003, Michael Tonry, ed., See NCJ- 202743. ISSN: 0192-3234 ISBN: 0-226-80862-9. **The University of Chicago Press,** Chicago and London.

VAN DER TORRE, E. J., *et al.* (2007). *De kerntakendiscussie: verloop, opbrengsten en barrières.* The Netherlands, **Politie & Wetenschap.** Den Haag, Arnhem, Apeldoorn, maart. 2007.

ZANETIC, A. *et al.* Legitimidade da polícia: Segurança pública para além da dissuasão. **Civitas - Revista de Ciências Sociais,** v. 16, n. 4, p. e148, out. 2016.

Submetido em: 09/2023

Aprovado em: 10/2023