



**Universidade Federal de Minas Gerais**  
**Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública**

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL  
DE MINAS GERAIS**  
**Transições e Tensões de um novo modelo de Polícia.**

**Vinícius Augusto Ribeiro Caldas**

**BELO HORIZONTE**  
**2016**

**Vinícius Augusto Ribeiro Caldas**

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL  
DE MINAS GERAIS**

**Transições e Tensões de um novo modelo de Polícia.**

Monografia apresentada ao Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Segurança Pública, sob orientação da Professora Valéria Cristina de Oliveira.

**BELO HORIZONTE  
2016**

**Vinícius Augusto Ribeiro Caldas**

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL  
DE MINAS GERAIS**

Transições e Tensões de um novo modelo de Polícia.

Monografia apresentada ao Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Segurança Pública, sob orientação da Professora Valéria Cristina de Oliveira.

Belo Horizonte de 15 dezembro de 2016.

Banca Examinadora

---

Prof.<sup>a</sup> Valéria Cristina de Oliveira

*Orientadora*  
*UFMG*

---

Prof.<sup>a</sup> Luiza Meira Bastos

*Examinadora*  
*UFMG*

*Todas as organizações criadas para o benefício comum da sociedade, todas as instituições formadas para inspirar o temor de Deus e das leis seriam inúteis se uma força pública não fosse destinada para as fazer respeitar[...] Sem esse auxílio, mesmo o Estado mais bem constituído acaba por se dissolver, como estes palácios magníficos que, resplandecentes de ouro e pedrarias, falta-lhes um teto que o proteja das intempéries.*

Nicolau Maquiavel.

### *Agradecimentos*

Agradeço a Deus pela força e perseverança.

Agradeço a minha mãe e a minha filha Maria Fernanda pelo apoio e afeto.

Ao Dr. Jésus Trindade Barreto Júnior, agradeço pelo exemplo e referência e também por me auxiliar no momento crítico do projeto.

À Professora Valéria Cristina de Oliveira meu agradecimento especial pela orientação rigorosa e consciente.

Agradeço também a todos os professores e amigos do CRISP/UFMG que, direta ou indiretamente, colaboraram para esta conquista.

## **Resumo**

O presente trabalho tem como objetivo discutir a profissionalização da Polícia Civil de Minas Gerais sob o prisma da sociologia das organizações, mais especificamente em sua abordagem institucional. Assim, o escopo deste trabalho diz respeito a discussões sobre tensões estruturais entre modelos de profissionalização, buscando demonstrar que a transição de uma estratégia organizacional para outra implica mudanças significativas na estrutura da organização. A abordagem organizacional é focada na modernização da Polícia Civil através da inserção de novas carreiras administrativas como tentativa de desburocratizar a atividade investigativa e propiciar um apoio à atividade específica da investigação, liberando os policiais de linha para a execução da atividade fim da Polícia Civil.

**Palavras-Chave:** Polícia Civil; Profissionalização; Mitos Institucionais; Mudança Organizacional.

## **Abstract**

The present work has as objective to discuss the professionalization of the Civil Police of Minas Gerais under the prism of the sociology of the organizations, more specifically in its institutional approach. Thus, the scope of this work concerns discussions about structural tensions between professionalization models, seeking to demonstrate that the transition from one organizational strategy to another implies significant changes in the organization structure. The organizational approach focuses on modernization of the Civil Police through insertion of new administrative careers as an attempt to reduce bureaucracy in the investigative activity and provide support to the specific investigation activity, freeing the line police for the execution of the activity of the civil police.

**Keywords:** Civil Police; Professionalism; Institutional Myths; Organizational change.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2. A POLÍCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....</b>	<b>10</b>
2.1. Breve perspectiva Histórica.....	10
2.2. O Modelo Profissional de Polícia .....	15
2.3. Estrutura da Polícia Civil de MG .....	17
2.4. Reestruturação das carreiras da Polícia Civil de Minas Gerais.....	23
<b>3. A SOCIOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS.....</b>	<b>27</b>
3.1. O modelo institucional das Organizações complexas .....	27
3.2. As abordagens Institucionais e seus Mitos.....	29
3.3. O campo Institucional da Polícia .....	33
<b>4. ANÁLISE ORGANIZACIONAL DO PROCESSO DE MUDANÇA.....</b>	<b>38</b>
4.1. Elementos Estruturais das Carreiras da PCMG .....	38
4.2. Percepções sobre a Profissionalização na Polícia Civil de MG .....	40
<b>5. METODOLOGIA .....</b>	<b>49</b>
<b>6. CONCLUSÃO.....</b>	<b>49</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>52</b>
<b>APENDICE A. MATERIAL UTILIZADO PARA A REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS</b>	

# 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho discute o modelo de profissionalização da Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG), implantado a partir de meados dos anos 2000, com o objetivo de impactar positivamente a consecução da finalidade da polícia judiciária; ou seja, investigar e elucidar crimes.

Em linhas gerais, o objeto de estudo é a análise de algumas das principais mudanças ocorridas no âmbito da organização da PCMG com vistas a promover a modernização do seu modelo de atuação. Assim, foram contrapostos os pressupostos teóricos da profissionalização da carreira policial às tentativas de reorganização das carreiras dentro da estrutura da instituição.

Uma Polícia Civil com perfil mais profissional teria por resultado a preocupação com o controle do crime e a imposição da lei a partir do uso legitimado da força, bem como uma atividade investigativa eficiente. A sociedade anseia por um sistema policial eficaz e que promova a efetiva redução da criminalidade. Nesta seara, denota-se a necessidade de permanente adequação da polícia investigativa ao contexto social em que está inserida, concebendo o crime de forma multifatorial e abarcando competências múltiplas de forma a ampliar o cabedal disponível para sua atuação.

Na atualidade é necessária uma mudança de paradigmas por parte da Polícia. No entanto, para que haja uma verdadeira reformulação dos meios de atuação policial a Polícia Civil precisa encarar a função investigativa como algo absolutamente indissociável dos fenômenos sociais que estão na gênese do comportamento criminoso.

Por tais razões, vislumbra-se uma ruptura da Polícia Civil em relação ao seu modelo organizacional tradicional. Isto porque, não caberia efetividade em uma visão restritiva de polícia judiciária exclusivamente voltada para a elucidação da autoria e materialidade das infrações penais. Caberia uma reformulação nas carreiras, voltadas para a profissionalização, com características de interdisciplinaridade, recorrendo-se a diversas áreas para a consecução da investigação criminal, de modo que seu trabalho acabe por ter maior amplitude e efetividade.

Este estudo trata acerca da mudança organizacional implementada na Polícia Civil de Minas Gerais, no âmbito do Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS), desenvolvido no Estado de Minas Gerais, e que reformulou a organização da PCMG com a inserção de carreiras administrativas de nível médio e superior que articulariam competências na consecução da atividade investigativa. A pesquisa buscou analisar o que estas novas carreiras representam em termos do processo de profissionalização da Polícia Civil, quais as estratégias de construção destas mudanças e sob que aspectos se aproximaram ou se distanciaram do objetivo de profissionalização da instituição. Neste percurso foram investigadas as possíveis dificuldades operacionais e da construção de políticas integradas para abarcar o modelo de profissionalização que envolveria a Polícia Civil e os demais órgãos do SIDS.

Diante disso, este projeto orientou-se para responder **em que medida as mudanças administrativas experimentadas pela Polícia Civil de Minas Gerais durante o processo de consolidação do Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS) se aproximam de uma proposta de profissionalização daquela instituição?**

A escolha dessa pergunta de pesquisa deveu-se à intenção do autor de analisar a tentativa de profissionalização da PCMG a partir da reconfiguração das carreiras. Entendo que esta reestruturação pode ser classificada como aprendizagem organizacional, que pode ser entendida como um processo que envolve toda a organização ou acontece em lugares estratégicos e depois pode ser transmitida para as outras áreas da organização, em que há uma tentativa organizada e direcionada de mudança, o que, nesse caso, se referiu à escolha de programas de ação. Outro fato premente é que não havia estudos sobre os possíveis efeitos da criação de novas carreiras administrativas dentro dos quadros da Polícia Civil de Minas Gerais, uma discussão que tangencia o trabalho desenvolvido nesta monografia.

A proposta deste trabalho monográfico surgiu após a aprovação do autor em concurso público para o exercício das funções referentes ao cargo de Analista de Sociologia da Polícia Civil de Minas Gerais. Diante dessa nova realidade profissional e das atividades desenvolvidas dentro da instituição é que decidiu-se elaborar esta pesquisa com o intuito de fazer um estudo que associasse o tema tão caro à instituição e a perspectiva sociológica de análise. Assim, por ser membro da mesma, esse fato proporcionou uma nova forma de perceber e estudar a organização

e tentar eliminar o máximo de vieses possíveis. A escolha da PCMG como objeto de estudo deveu-se também à curiosidade sociológica de entender essa instituição que, de acordo com algumas estatísticas já produzidas sobre o assunto, apresenta baixa eficiência, eficácia e pode-se dizer que ainda é uma instituição que não se adequa aos preceitos de uma burocracia racional moderna, usando o termo de Weber (2004).

Assim a relevância deste trabalho se encontra no estudo de parte da estrutura da organização, identificando de que forma, a reformulação da lógica das carreiras na organização pode ser entendida como meio de profissionalização e simultaneamente fonte de tensões inevitáveis do dilema estrutural da PCMG.

A metodologia adotada para a realização deste trabalho está baseada em dois eixos. O primeiro é a análise documental (legislação, normas operacionais, etc.) com o objetivo de se fazer uma descrição histórica do processo de reestruturação da Polícia Civil de MG e também a revisão da literatura de sociologia das organizações com vistas a construir o aporte teórico necessário para a interpretação deste objeto.

O segundo está baseado na realização de entrevistas semiestruturadas com profissionais que idealizaram a reformulação organizacional da PCMG com a criação das novas carreiras. Os entrevistados são todos Delegados Gerais, que ocupam ou ocuparam cargo de gestão dentro da instituição. O período de realização das entrevistas foi entre outubro e novembro/2016. O método para a seleção dos entrevistados é o conhecido “bola de neve”, em que um entrevistado indicou outras possíveis pessoas a serem entrevistadas conforme sua percepção do quão relevantes poderiam ser as informações oferecidas (Babbie,2001).

A seguir, no capítulo 2, será discutida a gênese da Polícia Civil de Minas Gerais, bem como a função da polícia judiciária no Estado Democrático de Direito. No capítulo 3, apresentaremos a relação da sociologia das organizações e o modelo organizacional da Polícia Civil. O capítulo 4 será reservado para análise de resultados da pesquisa e os efeitos da profissionalização na PCMG. As considerações finais e possíveis desdobramentos analíticos da pesquisa serão apresentados em uma última seção (Conclusão).

## **2. A POLÍCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

### **2.1. Breve perspectiva Histórica**

O sistema policial brasileiro, se estruturou durante o período imperial, basicamente durante o séc. XIX, e a matriz foi o sistema policial francês. O surgimento da Polícia Civil remonta à vinda da coroa portuguesa para o Brasil, em 1808, quando foi criada a Intendência Geral de Polícia e o cargo de “Intendente Geral da Polícia da Corte e Estado do Brasil”, seguindo o modelo policial que vigorava em Portugal desde o século XVIII. A legislação vigente no Brasil era a mesma de Portugal, baseada nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas.

Em 1835 era criado o Código de Processo Criminal. Este código outorgava uma organização descentralizada à polícia e conferia aos juízes de paz autoridade policial. Coube a um juiz de Direito o cargo de Chefe de Polícia. Em 1842, as atividades policiais foram separadas em funções administrativas e judiciárias, com características que perduram até o momento atual.

Foi no período republicano, segundo a lógica do fortalecimento dos governos estaduais que marcaram a Primeira República Brasileira, que a Polícia Civil ganhou contornos específicos com a reorganização dos serviços policiais. A PCMG era formada pelo chefe de Polícia e seus delegados. Nessa época, a PCMG ampliou-se como instituição com a criação da Guarda Civil, do Gabinete de Identificação e Estatística Criminal, da Inspetoria de Veículos, do Gabinete Médico-Legal e o Gabinete de Investigação e Capturas. (POLÍCIA CIVIL, 2016.)

Em 1892, surgia a primeira organização policial em Minas Gerais, que compreendia a chefia de polícia, que dirigia o policiamento em todo o Estado, e sob o comando administrativo desta chefia, o Delegado que policiava o município, o subdelegado, que policiava os distritos e o Inspetor, os quarteirões. Ao Chefe de Polícia foi atribuído o poder de nomear os Delegados e Subdelegados dentre cidadãos com atributos necessários ao exercício policial. Os policiais nomeados não eram considerados funcionários públicos, nem percebiam qualquer remuneração pela função delegada. Somente em meados do século XX formalizaram-se os cargos na Polícia Civil e a Secretaria de Estado da Segurança Pública fora estruturada, regulamentando-se todos os

órgãos da estrutura organizacional, definindo-se competências e atribuições de cada um, de acordo com o âmbito de atuação.

No ano de 1947, o Governo do Estado de Minas Gerais efetivou a Escola de Polícia. A partir de então, começou a se exigir exames de admissão à carreira policial, estes exames eram compostos de testes escritos, de aptidão física e investigação social dos candidatos. Em 1949, a Escola de Polícia forma uma de suas primeiras turmas de policiais civis, com investigadores, médicos legistas, delegados e outras carreiras. Apenas na década de 1970 a escola transformou-se em uma Academia de Polícia Civil, responsável pelo ensino dos policiais civis de todo o Estado de Minas Gerais.

No final da década de 50, realiza-se uma mudança na segurança pública em Minas Gerais que abrangia o planejamento e reestruturação em todas as organizações policiais. Foram incrementadas as atividades de polícia especializada, com a criação de prédios para Departamentos, tais como, o Departamento de Investigações (DI) e o Departamento de Ordem Política Social (DOPS). Em 1953, a Polícia Civil passou por uma reorganização, e foi assinada a Lei 719/53, que criou lei específica da Polícia Civil, organizando-a em carreira e determinando os serviços de sua competência.

Conforme salienta Marinho (2011):

O ano de 1967 é marcado pela implantação da chamada *grande reforma policial*, processo em direção ao modelo burocrático/profissional de policiamento, motivada, entre outras coisas, pelo desenvolvimento industrial e urbano dos anos de 1950 e consequente crescimento das taxas de criminalidade. Este modelo implicou o já mencionado fim das guardas civis, na centralização das atividades policiais e na exclusividade de funções, com a separação dos atributos referentes às polícias militares e às polícias civis e das funções militares e de policiamento (MARINHO, 2011).

Esta reforma estruturante, culminou na lei orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais em 1969. Esta lei abarca uma reformulação na estrutura da Polícia Civil em direção ao profissionalismo da instituição. Os órgãos ligados à chefia da Polícia Civil, os chamados órgãos de assessoramento e superiores, passam a ocupar a gestão dentro da estrutura organizacional. Tal direcionamento reflete uma postura centralizadora do processo decisório, característico do modelo burocrático-profissional. Como pode ser auferido da referida lei orgânica, os órgãos de assessoramento, são aqueles dentro da estrutura básica da PCMG de assessoria e assistência

direta ao Secretário de Estado da Segurança Pública em matéria de representação social e política, de coordenação político-administrativa, de relações públicas e de orientação jurídico-legal; também para a normatização para os assuntos designados ao Estado pela legislação federal sobre trânsito; bem como, planejamento administrativo da Secretaria (MINAS GERAIS, 1969).

Já os órgãos superiores exercem a fiscalização dos trabalhos da Polícia Civil e demais repartições subordinadas à Secretaria de Estado da Segurança Pública, fixa normas gerais e especiais para a polícia judiciária a administrativa e realiza levantamento das estatísticas policiais, criminais e conexas; bem como concentra atividades específicas de policiamento, como apurar as infrações penais e sua autoria, e presidir os atos processuais nos termos da legislação específica. E também, as atividades de perícias técnicas, identificação e medicina legal, a promoção de cursos, concursos, e exames de seleção para o provimento de cargos de natureza estritamente policial civil. Enfim, as atividades de planejamento e coordenação, como pode ser verificado abaixo através do trecho da Lei:

Art. 30 - Os Órgãos Superiores de Polícia Civil e os Órgãos de Assessoramento devem permanecer liberados de rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle e no estabelecimento de normas, critérios e princípios que os serviços responsáveis pela execução sejam obrigados a respeitar (MINAS GERAIS. Lei 5.406/69)

As décadas de 60 a 80 representaram uma digressão na atuação da Polícia Civil de Minas Gerais, uma vez que a Constituição deste Estado reproduzia o texto contido no Ato Institucional nº 5 de 1968. Este viés autoritário impactou no modelo de atuação da Polícia Civil e efetivou a junção das forças policiais (Civil e Militar) para a manutenção da ordem do Estado contra os chamados inimigos da época (COSTA & CHAVES, 2003).

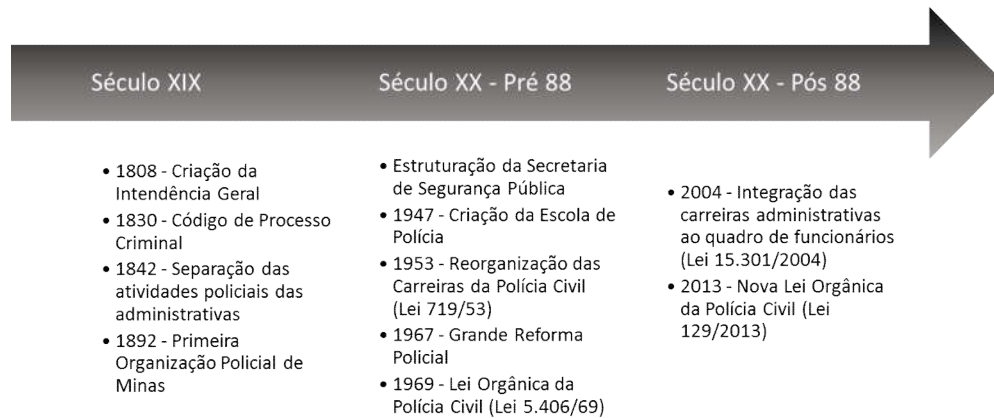
Em 2004, outro importante aspecto para a estruturação organizacional da Polícia Civil, foi a integração das carreiras administrativas de Auxiliar da Polícia Civil; Técnico Assistente da Polícia Civil e Analista da Polícia Civil ao quadro de pessoal da PCMG, através da Lei 15.301 de 10/08/2004. Já em 2005, através da lei nº 84/2005 os quadros de carreira da Polícia Civil sofreram a primeira alteração substancial com a supressão de algumas carreiras e renomeação de outras. Reestruturação esta que se prolongou através da lei 123/2010, importante instrumento para a profissionalização dos quadros da PCMG.

A adequação às normas estipuladas pela Nova Constituição de 1988 foi o mote da nova lei orgânica da Polícia Civil, instituída em 2013; até então a organização se mantinha sob as amarras de uma Lei Orgânica escrita em 1969, com um viés autoritário. Somente 25 anos após as normas da CF/88 entrarem em vigor houve uma adequação da Lei Orgânica da PCMG à Constituição; esta lei procurou organizar a PCMG de forma que seu modelo atendesse à ordem política vigente conforme o texto constitucional e, assim, segundo valores mais democráticos, como indica o seguinte trecho do texto:

Art. 3º A PCMG reger-se-á pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e deve ainda observar, na sua atuação:

- I - a promoção dos direitos humanos;
  - II - a participação e interação comunitária;
  - III - a mediação de conflitos;
  - IV - o uso proporcional da força;
  - V - o atendimento ao público com presteza, probidade, urbanidade, atenção, interesse, respeito, discrição, moderação e objetividade;
  - VI - a hierarquia e a disciplina;
  - VII - a transparência e a sujeição a mecanismos de controle interno e externo, na forma da lei;
  - VIII - a integração com órgãos de segurança pública do Sistema de Defesa Social.
- (MINAS GERAIS. Lei 129/2013)

A estruturação dos sistemas policiais modernos, baseados no profissionalismo, na administração burocrática e sob o controle do Estado, é a expressão mais marcante do processo histórico de institucionalização da segurança pública. Conforme o conceito de modelo burocrático profissional a organização é baseada na racionalidade, ou seja, os meios devem ser analisados e estabelecidos de maneira totalmente formal e impessoal, a fim de alcançarem os fins pretendidos (MARINHO, 2011). Este conceito, em alguma medida, se apoia na ideia de Weber (2004) e sua teoria burocrática, onde, neste modelo, o principal mecanismo de coordenação é a padronização e o treinamento, e os fatores situacionais característicos são o ambiente complexo e estável e o sistema técnico especializado. Outra característica da burocracia profissional é o caráter ‘democrático’ de sua estrutura administrativa e a primazia total da eficiência da organização. E, para que se alcance a eficiência, todos os detalhes formais devem ser vistos com antecedência, a fim de que não existam interferências individuais que obstaculizem o processo.

**Diagrama 1 – Linha do tempo da estruturação do modelo atual das carreiras da Polícia Civil de Minas Gerais**

Fonte: Elaboração própria

Como vimos nessa breve digressão histórica e no Diagrama 1, no final da década de 50, tivemos na PCMG um avanço na configuração de suas estruturas organizacionais com a criação das primeiras unidades especializadas, o que se aproxima do preconizado pelo modelo burocrático-profissional no que concerne à descentralização e eficiência. Em seguida, com o advento da Constituição de 1988 e as bases para o Estado Democrático de Direito, tivemos ao longo das próximas décadas, dentro da PCMG, uma reestruturação das carreiras com as Leis nº 15301 de 2004 e nº 84 de 2005, o que reflete a premissa do modelo burocrático no que concerne à especialização técnica. Por fim, com a instituição da nova Lei Orgânica da PCMG em 2013, houve um avanço no que concerne aos preceitos de eficiência administrativa e profissionalização das carreiras.

Nesse diapasão, para facilitar a compreensão do estudo, ou seja, a investigação da profissionalização da PCMG a partir da inserção das carreiras administrativas, será descrito na próxima seção a estrutura da Polícia Civil de MG.

## 2.2. O Modelo Profissional de Polícia

O modelo profissional de polícia surge de uma necessidade de estruturação do trabalho policial em torno, de um lado, do estabelecimento de critérios efetivamente técnicos de atuação e, de outro, em torno de obtenção de imparcialidade profissional. Trata-se de um modelo que tem sua gênese na reforma implementada na polícia dos EUA, por meio do estabelecimento de padrões de recrutamento, treinamento e controle dos serviços policiais, ou seja, o conhecimento técnico sobre os mecanismos de combate ao crime vem a constituir recurso fundamental para a obtenção de legitimidade organizacional para a polícia. Tal modelo surge como resposta ao modelo político e englobava algumas características principais, tais como desenvolvimento de uma autoconsciência profissional, eficiência, burocratização, qualificação profissional e uso intensivo da tecnologia.

Conforme explica Batitucci (2011):

Os princípios da moderna administração de empresas foram adaptados às organizações policiais, na crença de que a eficiência e a capacidade de mostrar resultados, típicas do mundo corporativo, ofereciam um modelo apropriado para a polícia. Eram, então, três os princípios básicos: centralizar a autoridade no departamento de polícia, racionalizar os procedimentos de comando e controle e aumentar a qualificação dos policiais (BATITUCCI, 2011, p. 69).

Com a profissionalização das organizações policiais as funções de polícia são centradas em torno das atividades relativas ao controle das taxas de criminalidade, enquanto as atividades não diretamente relacionadas a essa função são rejeitas pelos policiais. Estes tornam-se aplicadores da lei. Destarte, o objeto de trabalho do policial, se refere mais às questões relativas ao combate à criminalidade do que às questões relacionadas à ordem pública (BATTITUCCI, 2011).

Como ressalta Marinho (2011):

Tal modelo destaca a necessidade de controle sobre as atividades levadas a cabo pelos atores organizacionais. E, como consequência, é característica desse modelo organizacional a rigidez da hierarquia, bem como a centralização de comando e tomada de decisões. Além disso, a atividade policial passa a ser fortemente padronizada, sobretudo aquela relativa ao patrulhamento, de modo a limitar a discricionariedade do agente policial. Assim, se um problema ainda não previsto pelo processo de padronização surge, a resposta típica do modelo profissional é a criação de unidades

especiais, como aquelas responsáveis por jovens, drogas e unidades táticas, sempre submetidas a uma autoridade central. (MARINHO, 2011, p. 63).

Assim, as organizações policiais passam a salientar “o controle sobre a ação policial através de meios tipicamente burocráticos como a supervisão, a formação rígida de policiais, instruções cotidianas sobre as atividades e o estabelecimento de um circuito de informações verticalizado” (MARINHO, 2011). A atividade policial passa a ser padronizada, com a limitação da discricionariedade do policial, requerendo uma coordenação das atividades sob um sistema burocrático centralizador.

Tais características de controle, elencadas pelo modelo profissional, se fazem presentes na estrutura organizacional da PCMG, como pode ser auferido nas diretrizes da instituição, sobretudo no que concerne à centralização de assuntos estratégicos no âmbito da chefia da Polícia Civil, através do gerenciamento de assuntos de rotina e o reflexo da estrutura gerencial da Capital nas várias partes do Estado de Minas Gerais.

O modelo profissional leva a cabo como principal estratégia, as respostas rápidas às chamadas policiais. O atendimento rápido de emergência passa a ser encarado como efetivo no controle das situações de atuação policial. Tal preceito fundamenta a estrutura do Centro Integrado de Atendimento e Despacho (CIAD) em Minas Gerais, que se constitui como uma central única de atendimento de chamadas de emergências (polícias civil e militar e bombeiros) em um mesmo espaço físico e organizacional e tem por finalidade coordenar e gerenciar as ações operacionais que envolvam os respectivos órgãos. A PCMG passa a acompanhar o fato delituoso em tempo real, dividindo com a Polícia Militar o atendimento rápido de emergência, possibilitando mais eficiência na repressão do fato criminoso uma vez que o procedimento investigativo se inicia mais brevemente e mais próximo do acontecimento e não somente após o registro e atendimento da polícia administrativa.

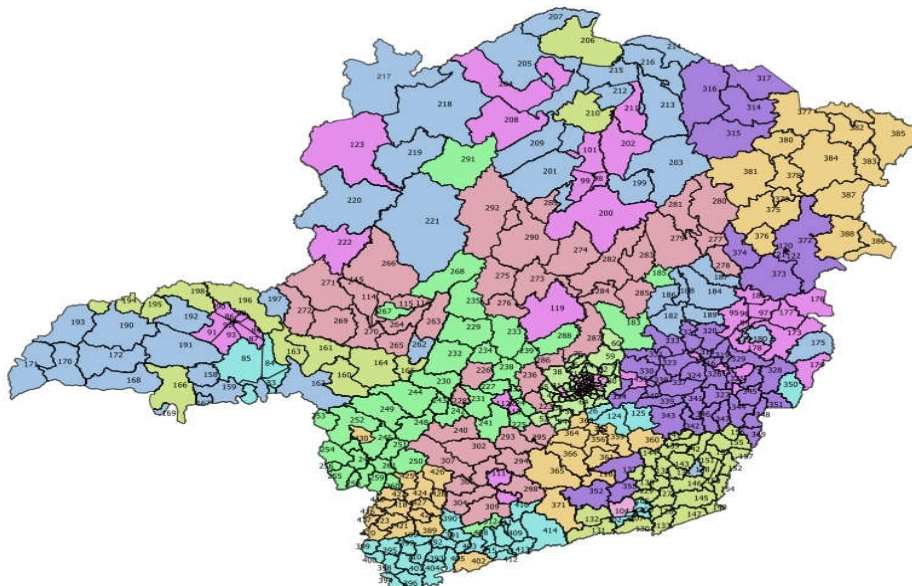
Entretanto, uma importante limitação ao modelo profissional está na baixa adesão às disposições deste modelo por parte do efetivo operacional da organização. O isolamento dos gestores da organização, através de uma estrutura administrativa piramidal e rígida que promove a centralização do controle e das tomadas de decisão, isola os policiais de linha e conferem baixa efetividade aos atores organizacionais da base.

Um fator importante para a atuação policial e que foi ignorado pelo modelo profissional de policiamento é a obtenção e a análise de informações capazes de guiar o planejamento e a consecução da ação policial, de modo a torná-lo mais efetivo. A profissionalização que se concebe como modelar para a PCMG, realça os aspectos de valorização técnica do modelo profissional norte americano, consubstanciando com características de análise e planejamento descentralizado e voltado para soluções de problemas das comunidades onde a corporação atua.

### **2.3. Estrutura da Polícia Civil de MG**

A PCMG executa os serviços da sua competência, basicamente, através das Delegacias de Polícia. As delegacias são, em seus territórios, o centro das investigações e dos demais atos de polícia judiciária e pontos de atendimento à comunidade. A atuação da PCMG no âmbito da segurança pública estadual se consubstancia através das áreas integradas de segurança pública (AISP) que são circunscrições territoriais que agregam os serviços policiais, com a responsabilidade compartilhada e direta de uma Delegacia de Polícia Civil e uma Unidade da Polícia Militar operando como unidades de planejamento, execução, controle, supervisão e avaliação das ações locais de segurança. A configuração das AISP decorre da compatibilização das áreas de competência das forças policiais, a partir da referência dos indicadores demográficos, socioeconômicos e de infraestrutura.

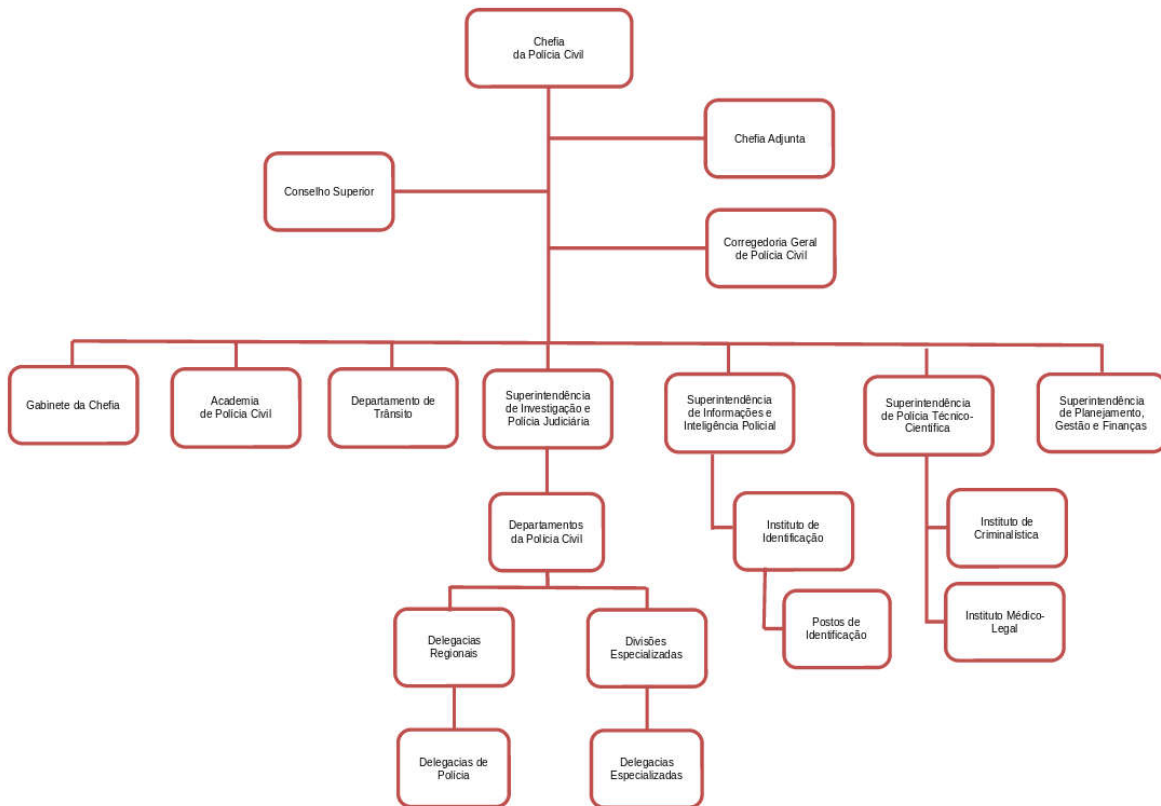
**Figura 1 – Divisão do Estado de Minas Gerais por Áreas Integradas de Segurança Pública, 2016**



Fonte: SEDS/SIDS - <https://app.geo.sids.mg.gov.br/geosite-mub-web/>

Para oferecer apoio às delegacias distritais, foram criadas, a partir dos anos 60, as delegacias especializadas decorrentes da especialização da atividade criminosa, bem como da complexificação dos fenômenos sociais. As principais delegacias especializadas reprimem o tráfico de entorpecentes, o roubo e o furto, inclusive de automóveis, as fraudes e também a proteção a grupos vulneráveis como mulheres, idosos, crianças e adolescentes.

**Figura 2 – Estrutura Organizacional da PCMG**



Fonte: PCMG - <https://www.policiacivil.mg.gov.br/pagina/organo>

Como aspecto técnico-científico da polícia judiciária, as perícias criminalística e médico-legal integram as atividades da Polícia Civil no intuito de se estabelecer um arcabouço técnico para subsidiar a atividade investigativa e a elucidação de crimes. No Estado de Minas Gerais o segmento técnico-científico é representado por três órgãos: Instituto de Identificação, Instituto Médico-Legal e Instituto de Criminalística. Estão subordinados à Superintendência de Polícia Técnico-Científica (MINAS GERAIS, 2013).

Conforme o apresentado na seção anterior a PCMG é regida pela Lei Complementar 129 de 08/11/2013 (Lei Orgânica da Polícia Civil), em substituição à Lei 5.406 de 16/12/1969, e que renovou a estrutura organizacional, redefinindo as estruturas das carreiras, dos departamentos das delegacias especializadas, bem como o escopo, princípios e competências da instituição.

Na vigência da Lei Orgânica de 1969, a PCMG possuía uma estrutura organizacional pautada na centralização administrativa. Com o advento da nova Lei Orgânica de 2013, esta estrutura organizacional, adota um formato orgânico, que abarca divisões dentro do arcabouço administrativo, englobando as divisões especializadas; o que pode ser aferido por meio do Quadro 1.

**Quadro 1 – Comparação entre a estrutura prevista nas Leis 5406/1969 e 129/2013**

Lei Complementar nº 5406/1969	Lei Complementar nº 129/2013
<b>Estrutura Básica</b>	
<p>Art. 6º - Os Órgãos de Assessoramento são:</p> <p>I - Gabinete do Secretário;            II - Conselho Superior de Polícia Civil;            III - Conselho Estadual de Trânsito;            IV - Assessoria de Planejamento e Controle.</p>	<p>Art. 17. São órgãos da PCMG:</p> <p>I - Da administração superior:            a) Chefia da PCMG;            b) Chefia Adjunta da PCMG;            c) Conselho Superior da PCMG;            d) Corregedoria-Geral de Polícia Civil</p> <p>II - De administração:            a) Gabinete da Chefia da PCMG;            b) Academia de Polícia Civil;            c) Departamento de Trânsito de Minas Gerais;            d) Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária;            e) Superintendência de Informações e Inteligência Policial;            f) Superintendência de Polícia Técnico-Científica;            g) Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças</p>
<b>Unidades Administrativas</b>	
<p>Art. 7º São Órgãos Superiores da Polícia Civil:            I - Gabinete da Chefia da Polícia Civil;            II - Superintendência de Investigações e Polícia Judiciária;            III - Corregedoria-Geral de Polícia Civil;            IV - Academia de Polícia Civil;            V - Departamento de Trânsito de Minas Gerais;            VI - Superintendência de Polícia Técnico Científica;            VII - Superintendência de Informações e Inteligência Policial;            VIII - Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças.</p>	<p>§ 1º Integram, ainda, a estrutura orgânica da PCMG as seguintes unidades administrativas:</p> <p>I - Instituto de Criminologia;            II - Departamentos de Polícia Civil:            a) Delegacias Regionais de Polícia Civil:            a.1) Circunscrições Regionais de Trânsito - Ciretrans;            a.2) Delegacias de Polícia Civil;            b) Divisões Especializadas:            b.1) Delegacias Especializadas;            III - Instituto de Criminalística;            IV - Instituto Médico-Legal;            V - Postos de Perícia Integrada, Postos Médico-Legais e Seções Técnicas Regionais de Criminalística;            VI - Instituto de Identificação:            a) Postos de Identificação;            VII - Hospital da Polícia Civil;            VIII - Colégio Ordem e Progresso;            IX - Divisão de Polícia Interestadual - Polinter;            X - Casa de Custódia da Polícia Civil.</p>

Lei Complementar nº 5406/1969	Lei Complementar nº 129/2013
<b>Cargos</b>	
<p>Art. 59 - Para os efeitos desta lei, consideram-se cargos de natureza estritamente policial os de:</p> <p>a) Delegado de Polícia;  b) Médico-Legista;  c) Perito Criminal Especialista;  d) Perito Criminal;  e) Perito de Trânsito;  f) Pesquisador-Datiloscopista;  g) Escrivão de Polícia;  h) Escrevente de Polícia;  i) Detetive;  j) Guarda Civil;  l) Fiscal de Trânsito;  m) Identificador;  n) Auxiliar de Necropsia;  o) Vigilante Policial de Presídio;  p) Carcereiro.</p>	<p>Art. 76. As carreiras policiais civis são as seguintes:</p> <p>I - Delegado de Polícia;  II - Escrivão de Polícia;  III - Investigador de Polícia;  IV - Médico-Legista;  V - Perito Criminal.</p> <p>Parágrafo único. Integram ainda o quadro de pessoal da PCMG as carreiras administrativas, instituídas na forma de lei específica.</p>

Fonte: MINAS GERAIS, 1969 e MINAS GERAIS, 2013

Também na vigência da Lei Orgânica de 1969, temos uma configuração de cargos com funções complementares e que são extintos ou transformados em outros cargos com o advento da Lei Orgânica de 2013. Também sob a égide da nova lei orgânica, os quadros da PCMG passam a abarcar as carreiras administrativas criadas através da Lei 15301 de 2004 (Quadro 1).

Falando de maneira mais específica sobre as carreiras, a Lei Complementar nº 113, de 29/06/2010 estabeleceu uma nova estrutura para as carreiras da PCMG. Esta lei trouxe a carreira de *Investigador de Polícia* em substituição ao cargo de *Agente de Polícia*, criado pela Lei Complementar nº 84 de 25/07/2005 e extinguiu a carreira de *Auxiliar de Necropsia*, como indica a Tabela 1. Para o ingresso nos quadros da corporação foi elevado o grau de escolaridade, que antes era de nível médio e passou para nível superior, tanto para o cargo de Investigador como para o cargo de Escrivão de Polícia (Quadro 2).

**Quadro 2 – Tabela de correlação da carreira de Investigador de Polícia**

Lei 84/2005		Lei 123/2010	
Carreira	Nível	Carreira	Nível
Auxiliar de Necropsia	I	Investigador de Polícia II	T
Auxiliar de Necropsia	II	Investigador de Polícia II	T
Auxiliar de Necropsia	III	Investigador de Polícia II	T
Auxiliar de Necropsia	Especial	Investigador de Polícia II	I
Agente de Polícia	T	Investigador de Polícia II	T
Agente de Polícia	I	Investigador de Polícia II	I
Agente de Polícia	II	Investigador de Polícia II	II
Agente de Polícia	III	Investigador de Polícia II	III
Agente de Polícia	Especial	Investigador de Polícia II	Especial

Fonte: MINAS GERAIS, 2005 E MINAS GERAIS, 2010

Esta mudança apresentada na legislação de 2010 foi um passo importante na profissionalização dos quadros da PCMG, reestruturação essa já iniciada com a Lei 84/2005 e já prevista com a criação das carreiras administrativas através lei 15301 de 2004.

**Quadro 3 – Estrutura das carreiras administrativas pertencentes ao Quadro de Pessoal da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais**

Carreira de Auxiliar da Polícia Civil												
Carga horária de trabalho: 30 horas semanais												
Nível	Nível de Escolaridade	Qtde.	Grau									
			A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
I	4ª série do Ensino Fundamental	218	IA	IB	IC	ID	IE	IF	IG	IH	II	IJ
II	4ª série do Ensino Fundamental		IIA	IIB	IIC	IID	II E	II F	II G	II H	II I	II J
III	Fundamental		IIIA	IIIB	IIIC	IIID	IIIE	IIIF	IIIG	IIIH	IIII	IIIJ
IV	Fundamental		IIVA	IIVB	IIVC	IIVD	IIVE	IIVF	IIVG	IIVH	IIVI	IIVJ
V	Intermediário		IIVA	IIVB	IIVC	IIVD	IIVE	IIVF	IIVG	IIVH	IIVI	IIVJ
Carreira de Técnico Assistente da Polícia Civil												
Carga horária de trabalho: 30 ou 40 horas semanais												
Nível	Nível de Escolaridade	Qtde.	Grau									
			A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
I	Intermediário	1036	IA	IB	IC	ID	IE	IF	IG	IH	II	IJ
II	Intermediário		IIA	IIB	IIC	IID	II E	II F	II G	II H	II I	II J
III	Intermediário		IIIA	IIIB	IIIC	IIID	IIIE	IIIF	IIIG	IIIH	IIII	IIIJ
IV	Superior		IIVA	IIVB	IIVC	IIVD	IIVE	IIVF	IIVG	IIVH	IIVI	IIVJ
V	Superior		IIVA	IIVB	IIVC	IIVD	IIVE	IIVF	IIVG	IIVH	IIVI	IIVJ

Carreira de Analista da Polícia Civil												
Carga horária de trabalho: 24, 30 ou 40 horas semanais												
Nível	Nível de Escolaridade	Qtde.	Grau									
			A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
I	Superior	450	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
II	Superior		IA	IB	IC	ID	IE	IA	IB	IC	ID	IE
III	Pós-graduação "lato sensu" ou "stricto sensu"		II A	II B	II C	II D	II E	II A	II B	II C	II D	II E
IV	Pós-graduação "lato sensu" ou "stricto sensu"		III A	III B	III C	III D	III E	III A	III B	III C	III D	III E
V	Pós-graduação "lato sensu" ou "stricto sensu"		IV A	IV B	IV C	IV D	IV E	IV A	IV B	IV C	IV D	IV E

Fonte: MINAS GERAIS, 2004

Todas essas alterações normativas e estruturais, foram cruciais para que a PCMG caminhasse em direção a um modelo mais profissional de polícia. Contudo, maiores avanços ainda permanecem prementes, tais como, a inserção das carreiras administrativas à lei orgânica da instituição e a real incorporação destes quadros à ação investigativa.

## 2.4 Reestruturação das carreiras da Polícia Civil de Minas Gerais

Algumas iniciativas são essenciais para a adequação institucional das organizações policiais ao cenário contemporâneo. Tais como, a implementação de estruturas de gestão mais ágeis, maior profissionalização dos policiais, valorização das carreiras, capacitação contínua e a distensão das relações hierárquicas.

A profissionalização das polícias pode ser medida pelo grau de sucesso na demanda pela posse de uma competência técnica exclusiva e pelo grau de aderência do praticante a um ideal de serviço profissional (BATITUCCI, 2011).

Essa ideia encerra o escopo deste trabalho sobre profissionalização, uma estrutura de carreiras que engendre um corpo técnico versado em várias áreas do conhecimento e que contemple uma especialização cognitiva para a atividade investigativa; atividade esta que envolve multiplicidade de fatores e vetores do fenômeno criminal e que se amplifica na interação com as demais estruturas do Sistema Integrado de Defesa Social, no qual a Polícia Civil de Minas Gerais está inserida.

Poncioni (2003, p. 72) define o modelo profissional da polícia como um quadro de referência analítico por meio do qual um conjunto de argumentos sobre funções, filosofia de trabalho, administração, estratégias e táticas operacionais se organiza para moldar o comportamento policial, em resposta a um mandato da sociedade e na construção de sua legitimidade social. Entretanto, como ressalta Batitucci (2011, p. 78), se de um lado ainda não consolidamos no Brasil o modelo profissional de polícia, os últimos 40 anos evidenciaram o desenvolvimento de novas soluções organizacionais para a confrontação das limitações do policiamento profissional, especialmente aquelas voltadas à descentralização do comando nas organizações policiais e à reconsideração da comunidade como um interlocutor qualificado na busca da construção de uma nova relação com a polícia.

#### Destarte como leciona Barreto Júnior:

Assim considerando, não haveria um modelo ideal, mas, sim, a perspectiva de uma configuração institucional em que a organização policial se fundamentasse nos vetores da eficiência, eficácia e efetividade, ou seja, um modelo com fortes contornos de *accountability*, diferente, portanto, do que se tem na realidade atual. (BARRETO JÚNIOR, 2016, p. 24).

A polícia, vista como uma organização formal, está sujeita aos conceitos cunhados pela sociologia das organizações. Sendo assim, a teoria organizacional pode ser considerada instrumento útil para compreender quais os mecanismos associados ao processo de mudança estrutural nas carreiras dentro da Polícia Civil. É a partir destes mecanismos oferecidos pela teoria organizacional que a polícia pode ser interpretada em sua tentativa de se adaptar aos condicionamentos políticos, administrativos e demandas sociais por mudanças efetivas de comportamento organizacional.

Na Polícia Civil de Minas Gerais, existem várias carreiras, com especificidades múltiplas. Essas distinções são acompanhadas de atribuições de autoridade e regimes disciplinares diferenciados, o que provoca lacunas de comunicação profissional entre os extratos das corporações, com prejuízo para a instituição. A situação funcional vivida internamente não estimula a produção de *cases* e protocolos de investigação que definam a padronização das ações da organização, e que deveriam ser uniformemente aplicados a todos os que praticassem os atos da cadeia investigativa. Infere-se, assim, que os padrões institucionais que moldaram as práticas

policiais no Brasil em grande medida ainda comprometem a implantação de uma profissionalização efetiva da PCMG.

O desafio de reforma da Polícia Civil é complexo. Muitos obstáculos são erigidos em diversos âmbitos; passando pela matriz autoritária, a cultura de baixa eficiência na gestão pública e as disputas de poder em torno das funções policiais. É necessário que as práticas institucionais sejam reformuladas, com a implantação de uma deontologia da ação policial orientada por uma visão sistêmica de interdisciplinaridade da ação investigativa. Ademais, tem avançado uma perspectiva bacharelesca, com a equiparação das atividades de Polícia Civil a carreiras jurídicas. Esta perspectiva limita uma visão holística das atividades da polícia de investigação. Faz-se premente, portanto, uma formação mais generalista e humanista do policial, uma descentralização organizacional na administração e, especialmente, a valorização do conhecimento e da experiência do próprio policial, independentemente de sua posição hierárquica (BATITUCCI, 2011, p.88).

A consecução da investigação policial exige uma ampliação de saberes, para além do que a dogmática jurídica explícita sobre os procedimentos de investigação preliminar ao processo penal. São necessárias articulações cognitivas em várias vertentes a serem promovidas por policiais civis, no sentido de auferir eficácia na resolução da variada gama de crimes existentes, e para a realização da investigação de todos os fatos que chegam ao conhecimento da Polícia Civil. Como esclarece Michel Misse:

Saber fazer as conexões, conhecer as pessoas, entender relações, ter os contatos, poder vincular dados de pessoas e coisas de diferentes lugares, com processos e inquéritos, são um capital importante que gera informação valiosa. (MISSE, 2010, p. 95).

Essa multiplicidade de saberes que incidem sobre a atividade de polícia judiciária, em um contexto social onde a criminalidade possui raízes multifatoriais, o aspecto cognitivo da investigação policial não pode prescindir de um olhar sistêmico da atividade investigativa e se limitar a elementos jurídicos-processuais sobre os fatos sociais categorizados como crimes.

A Polícia Civil tem vivenciado algumas tentativas de transformações no sentido de ajustar sua estrutura interna, de caráter burocrático, às mudanças na relação com seu ambiente externo; mudanças essas que se refletem pela transformação nas relações com as comunidades e

vinculadas a estratégias proativas do ponto de vista operacional. A reestruturação nas carreiras pertencentes aos quadros da PCMG, a partir da criação de carreiras de apoio de nível superior, podem suscitar uma aproximação na profissionalização da Polícia Civil no sentido de qualificar a produção dos atos burocráticos desta instituição.

Já é tempo de avançar para além das constatações de que são necessárias mudanças e estabelecer uma rotina investigativa que tenha como premissa um diagnóstico do fenômeno da criminalidade, permitindo-se a atuação precisa em níveis que fomentem a sensação subjetiva de segurança da população. E profissionais que compreendam a importância de suas atribuições para definir os contornos de uma nova Polícia Civil, a serviço do esclarecimento dos fatos e alinhando comportamentos e condutas no âmbito organizacional. Para tanto, a estruturação de uma polícia administrativa, que possibilite a gestão das atividades burocráticas do serviço de polícia judiciária, abarcando as atividades cartoriais deste serviço, e, também, auxiliar na análise de informações de crimes; é de suma importância para se conferir efetividade à investigação; liberando os policiais de linha para os serviços operacionais da ação investigativa.

### **3. A SOCIOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS**

#### **3.1. O modelo institucional das Organizações complexas**

Organizações policiais são, como outros campos do corpo social, formas particulares de expressão coletiva. São, também, uma modalidade de organização burocrática onde hierarquia e disciplina são características essenciais. Bittner (1975) define a função da polícia como um instrumento de ação de uma força repressiva, não negociável, colocada a serviço de uma compreensão intuitiva das exigências de uma situação. O autor reconstitui a criação da polícia a partir de um movimento histórico para mitigar a criminalidade, usando sua prerrogativa de aparelho público, profissional e burocratizado. Essa definição da polícia é plenamente compatível com a perspectiva Weberiana, segundo a qual o progresso das sociedades em direção à racionalização implica que o Estado detenha o monopólio do uso da força legítima.

Existem critérios para a definição das organizações policiais e conforme Marinho (2002) são 3 (três) estes critérios. Primeiro, o caráter público destas organizações que diz respeito ao cunho coletivo da ação e a sua submissão por parte das comunidades. O segundo critério refere-se à especialização, que se refere à exclusividade para o desempenho de determinada tarefa. Por fim, o critério da profissionalização, entendida em termos da busca de parâmetros de eficiência por meio do conhecimento técnico para o desempenho da função organizacional em sociedades modernas. Esses dois últimos elementos, especialização e profissionalização, se amoldam aos critérios burocráticos de racionalidade, no sentido empregado por Weber (2004) em suas definições do modelo burocrático. Para Weber, a burocracia é definida a partir de critérios como especialização e impessoalidade profissional, critérios capazes de diferenciar contextos de atuação profissional dos demais âmbitos da vida social. A organização burocratizada, como tipo ideal, seria uma organização de característica racional que estabelece rotinas em seus processos de tecnologia e que tenta de todas as formas possíveis prever as inconstâncias do ambiente operacional interno e externo para manter uma boa produtividade. Contudo, para além das organizações meramente burocráticas, verifica-se a existência de outros modelos não-burocráticos, que se referem às organizações que enfrentam um rápido ritmo de mudanças e as novas técnicas são pouco seguras para se resolverem problemas.

Se cada elemento da organização toma suas decisões baseadas em um sistema de crenças especificado pelo nível mais alto na hierarquia, então a estrutura desta pode ser comparada ao modelo weberiano. Em casos em que a decisão tomada é referente a alguma variável que não se acha somente sob o controle da organização, esta é denominada de complexa, pois, possui um ambiente operacional dinâmico e sua estrutura é composta por diversas tecnologias que se diferenciam por setor ou departamento organizacional. “Assim, organizações complexas constituem-se num conjunto de atividades frouxamente articuladas, sendo a racionalidade e a estrutura organizacionais construções *pós-factum*, elaboradas pelos participantes” (MARINHO, 2011).

As organizações são vistas como sistemas que, compelidos pelas normas de racionalidade, operam, em algumas de suas áreas, como burocracias fechadas, rotineiras, e, em outras, como ambientes abertos à negociação da sua ordem interna e externa. Em áreas, onde o sistema burocrático é ineficiente, são acionados novos mecanismos de controle que preenchem o espaço deixado pelos mecanismos formais de controle burocrático.

Os estudos institucionais dão ênfase à mudança e evolução das práticas organizacionais. As organizações possuem uma história e essa é composta de modelos para responder às pressões internas e externas através de modos visíveis e que se repetem. Desta forma, a institucionalização de uma organização é um processo que acontece com o passar do tempo, refletindo a biografia dos grupos que aglutina e o modo como se adaptou ao ambiente. O grau dessa institucionalização depende da proteção que existe para a interação pessoal com o grupo. Quanto mais formal e racional for a finalidade da organização e quanto mais especializada e técnica forem suas operações, menores as chances de que as forças sociais afetem seu desenvolvimento.

Os conceitos elaborados pela sociologia das organizações, ao permitirem a análise do fenômeno de modo pluridimensional, são pertinentes para a compreensão de organizações que atuam em um ambiente com alto grau de complexidade, como é o ambiente institucional das polícias. Oportunizam, por isto, superar análises que se concentram exclusivamente sobre a capacidade técnica das organizações policiais para a solução de problemas da criminalidade. Desta forma, não é sua demonstração de eficiência a responsável pela sobrevivência ou legitimidade das organizações policiais. Não obstante, o que se enfatiza é a permanência de

estruturas organizacionais que, a despeito de sua demonstração de eficiência e efetividade, sobrevivem nos contextos organizacionais. Isso ocorre porque a tipificação da realidade, por meio da promulgação de mitos, simplifica os processos de tomada de decisão das lideranças organizacionais.

As polícias são organizações de natureza complexa e a compreensão do seu funcionamento depende de análises que considerem os aspectos formais (ou legais) e outros simbólicos, tais como os discursos e as relações interpessoais. Daí a importância da análise do contexto de criação das carreiras administrativas da Polícia Civil de MG segundo essa perspectiva, com ênfase na questão dos mitos institucionais.

### **3.2 As abordagens Institucionais e seus Mitos**

As análises sobre as instituições se diferenciam no que diz respeito ao destaque sobre aspectos micro e macro da vida organizacional. Enquanto as perspectivas de caráter estrutural, privilegiam o entendimento de organizações como atores racionais que potencializam ações, as análises que dão ênfase aos cenários individuais privilegiam os limites da racionalidade colocados pela dimensão cognitiva e a ação organizacional que se dá em contextos micro.

Um aspecto de muita relevância para a compreensão das dinâmicas organizacionais refere-se às perspectivas que salientam elementos da correlação organização e seu ambiente, ou as dinâmicas por meio das quais organizações se legitimam externamente e se institucionalizam. Sendo tipicamente de caráter estruturalista, nela, o ator estratégico é o ambiente no qual a organização se insere. De acordo com Prates (2000), a explicação do fenômeno organizacional na atualidade se efetiva por meio do conceito de campo organizacional, ou seja, o conjunto de elementos que constituem uma área reconhecida da vida institucional. Essa afirmação teórica faz uso também do conceito de isomorfia, estabelecendo o ambiente como principal fator na composição organizacional.

Sobre isso, assinala Marinho:

O ambiente organizacional desempenha um papel importante, uma vez que as organizações respondem às demandas e pressões dele oriundas. O ambiente, assim, é um fator crucial para a constituição de populações organizacionais, e o conceito de

isomorfismo se insere nesse argumento ao definir os processos de homogeneização entre organizações, ou seja, os processos que levam uma unidade organizacional a se assemelhar a outras unidades, diante de um mesmo conjunto de condições ambientais. Assim, as formas organizacionais se constituirão, em uma abordagem da adaptação, em função de sua capacidade ou habilidade para se tornar compatível com as características ambientais, ou, como na abordagem que enfatiza processos de seleção, em função de sua compatibilidade com as características ambientais. Em outras palavras, ou as organizações se ajustam ao ambiente, ou o ambiente seleciona as formas organizacionais mais compatíveis com seu formato. (MARINHO, 2011, p. 144).

A conquista de legitimidade e de recursos necessários à sobrevivência organizacional situa-se fundamentalmente em uma relação de correspondência (isomorfia) com o ambiente. Os critérios protocolares de valor que emergem no contexto organizacional têm sua legitimação através da participação tanto de seus próprios membros, quanto do meio social. Trata-se da demonstração social da aptidão organizacional. Tal *isomorfia*, acarreta consequências essenciais para as organizações, tais como a incorporação de mecanismos legitimados pelo meio e o emprego de protocolo exterior que estabelece parâmetros para definir valores das estruturas organizacionais. Ou seja, as polícias, enquanto organizações altamente institucionalizadas, inseridas em ambientes que exercem grande pressão institucional, incorporam mitos deste ambiente como forma de nortear suas ações, serviços e regras na garantia de sua sobrevivência.

O principal instrumento de proteção das organizações altamente institucionalizadas são os *mitos institucionais*. Os mitos são entendimentos sociais da realidade: prescrições racionalizadas e impessoais - cuja aceitação está além da discricionariedade de atores individuais - que emprestam natureza técnica a objetivos sociais, especificando de forma normativa os meios para atingir propósitos técnicos. (MEDEIROS, 2004, p. 273).

Assim, organizações racionalizadas criam mitos da estrutura formal, estabelecendo o seu modelo. Tais mitos são difundidos pela prática organizacional e disseminados por meio das relações, tendo sua legitimidade baseada na suposição de sua racionalidade efetiva. É desse modo que organizações que incorporam em sua estrutura formal elementos aceitos como racionais pelo meio social, potencializam sua legitimação e incrementam suas práticas e capacidade de permanência.

Geralmente, organizações formais são entendidas como mecanismos de coordenação e controle de atividades que se dão imersas em uma complexa rede de relações. A legitimidade organizacional, ainda, é parâmetro fundamental de sobrevivência para organizações e, muitas vezes, independe de práticas conjugadas à eficiência técnica. No processo de manutenção dessa conformidade com os parâmetros de legitimidade, as organizações refletem normas institucionais

que tendem a apartar sua estrutura formal das incertezas contidas em atividades técnicas, criando hiatos entre esta estrutura e as atividades produtivas. Desta maneira, a estrutura de grande parte das organizações reflete mitos de seu ambiente institucional, normas institucionalizadas que são tidas como dadas pelo meio social, tendo, portanto, a força normativa. Enfim, não incorporar esses mitos pode trazer problemas de legitimidade para as organizações e, ao contrário, sua incorporação cria oportunidades de ampliação organizacional. Destarte, ambientes institucionais criam condições para as organizações que, por outro lado, assimilam elementos estruturais em correspondência com o ambiente, estabelecendo a interdependência. Por isso, as organizações que negligenciam os elementos legitimados pelo meio social ou que criam estruturas incompatíveis com suas normas, apresentam-se mais vulneráveis.

As organizações policiais não criam estruturas ou se engajam em atividades operacionais tão somente porque são mais eficientes, mas, sim, porque refletem valores promulgados por atores relevantes no ambiente institucional. Todavia, não é em função do fato de que as organizações policiais brasileiras evidenciam várias deficiências, não se pode negligenciar a questão de que essas organizações são institucionalizadas, e, como tais, sempre se inclinarão a buscar estabilidade mediante a conformidade (isomorfismo) com as regras institucionais. De outro modo, a mudança em organizações institucionalizadas dependerá da mudança no seu ambiente institucional, pois, enquanto os mitos do ambiente permanecerem estáveis será improvável que as referidas organizações adotem comportamentos que os confrontem, sob a ameaça de sua própria conservação.

Sendo assim, o sucesso organizacional depende de fatores que nem sempre estão diretamente associados ao controle das atividades fins. Seu sucesso depende, também, de sua habilidade de correspondência com ambientes altamente institucionalizados, de modo a obter legitimidade e, conseqüentemente, subsídios para se manterem. Quer dizer, o êxito organizacional depende dos processos ambientais e da capacidade organizacional de se moldar a estes processos. Organizações que assimilam mecanismos socialmente legitimados em sua estrutura formal potencializam sua legitimidade e incrementam sua capacidade de atuação.

Contudo, o que pode suceder nesse contexto é o surgimento de conflitos entre normas institucionais e critérios de eficiência técnica, já que estes podem diferir de modo substancial.

Isto é, os mitos institucionalizados nem sempre se mostram compatíveis com os critérios de racionalidade que se vinculam à relação mais profícua entre meios e fins. Deste modo, é possível compreender as organizações a partir das diferenças de ênfases que efetivam, ou de diferenças nas formas de solução das tensões. Algumas definem parâmetros de eficácia conjugados à sua capacidade técnica de respostas. Outras salientam as crenças promulgadas por seu ambiente social, enfim, conferem ênfase aos critérios de legitimidade.

Na visão de SAPORI (2007, pp. 57-58 apud BATITUCCI, 2011, p. 91):

As organizações que refletem regras institucionais do ambiente (tais como as polícias) tenderiam a deslocar sua estrutura formal das incertezas da atividade técnica (e, portanto, das demandas de eficiência e eficácia), tornando-se frouxamente articuladas. Assim, muitas características estruturais seriam produto de um processo de conformação organizacional a mitos institucionalizados no ambiente social.

Em suma, as organizações lidam com as incertezas e limites da racionalidade por meio de processos de aprendizagem e adaptação. Tais processos podem se dar através da adaptação de seus valores, da ênfase sobre determinados aspectos do ambiente, bem como da descoberta de determinados comportamentos exitosos passíveis de aplicação efetiva e coordenada.

Marinho (2011) salienta que os fins organizacionais encontram limites nas aspirações independentes dos membros das organizações. Isto é, “as preferências de seus vários atores podem ser incertas, o que faz com que as organizações devam assegurar a ação coordenada entre indivíduos e grupos, transformando conflito em cooperação” (MARINHO, 2011, p. 154). E aponta como alternativa para a solução desses conflitos a criação de normas relativamente independentes, associadas a diversos núcleos de decisão. Uma vez que, conforme aduz Medeiros, “Não basta a demonstração da ineficiência das práticas, pois os mitos estão institucionalizados na cabeça dos policiais (organização) e do poder político (ator relevante)” (MEDEIROS, 2004, p. 286).

Em muitas situações as demandas organizacionais por eficácia, geram incongruências com seus esforços para adaptação às regras cerimoniais de atuação. Organizações construídas com base na eficiência técnica buscam o alinhamento entre as suas estruturas e as atividades que desempenham. Esse alinhamento é obtido através da realização de supervisão contínua da

eficiência das unidades. Por exemplo, polícias que mantêm as mesmas estruturas funcionais, não importando que impacto tenham sobre os índices de criminalidade.

As organizações não são passivas; ao contrário, lideranças, associações profissionais estão ativamente engajadas na construção e elaboração dos mitos institucionais. Aqui podemos citar a intervenção de lideranças policiais para justificar socialmente a violência como instrumento de combate ao crime (PAIXÃO, 1985, apud MEDEIROS, 2004, p. 274).

A proposta de criação de novas carreiras técnicas administrativas pode ser encarada como uma tentativa de especializar as atividades institucionais da PCMG. Assim como a existência de unidades especializadas na Polícia Civil é disfuncional (tais como, as delegacias temáticas - Delegacia de Crimes Contra a Vida, Delegacia de Furtos e Roubos etc.) como discutiremos a seguir, a criação destas carreiras técnicas, de forma apartada da estrutura investigativa, pode ser entendida como mito institucional de que a especialização leva a maior eficiência das atividades de polícia. O grande mito, nesse caso, é o de que especialização sempre representa um avanço em direção à profissionalização policial. A especialização de carreiras técnicas, quando as mesmas não se integram à atividade fim da instituição, ou seja, a investigação criminal, reforça este mito na medida em que apesar de formalmente responder a uma demanda por modernização, o funcionamento na organização permanece marcado pelas mesmas ineficiências técnicas do contexto anterior à mudança.

### **3.3 O campo Institucional da Polícia**

O campo institucional relacionado às organizações policiais é definido por uma correspondência entre determinadas organizações, que compartilham mitos e fontes de legitimidade, e que tendem a adotar as mesmas diretrizes devido à intensa troca de recursos institucionais que estabelecem entre si. Este campo contém instituições que desempenham pelo menos uma das tarefas relativas à manutenção da segurança pública. No Brasil, cabe à Polícia Militar, a função de policiamento ostensivo, enquanto à Polícia Civil, a tarefa de investigação criminal. Este tipo de especialização gera impactos sobre o campo institucional das polícias, na medida em que dificulta o compartilhamento de recursos, informações ou de pessoal entre as organizações, em um contexto em que cada organização se submete a parâmetros normativos e organizacionais distintos. Não há, portanto, um critério para a isomorfia no campo organizacional das polícias brasileiras.

Em resumo, o campo institucional policial é formado pelas organizações que exercem a “polícia de ordem”, a “polícia criminal” e a “polícia urbana”. As duas primeiras foram anteriormente exercidas por organizações que se misturavam à Justiça e aos exércitos. A última é marcadamente moderna e depende da inserção consensual das polícias no controle social. O desenvolvimento da democracia e a combinação dessas três funções nas mesmas organizações policiais provocaram a necessidade de consenso também com relação às polícias “de ordem” e “criminal”. (MEDEIROS, 2004, p. 278).

#### Também salienta Marinho:

A atividade policial é dotada de padrões próprios para a orientação da ação, padrões que estabelecem as condições para o exercício da violência, a partir da criação de um *ethos* policial. Tal *ethos*, por sua instância, se dá a partir de uma combinação de fatores que são específicos ao campo institucional das polícias: o perigo contido na atividade policial, a existência da autoridade sobre o público de atuação e a eficiência como valor a ser atingido. (MARINHO, 2011, p. 158).

As organizações policiais operam em ambientes saturados de valores institucionais. Com isso, a relação entre a esfera ambiental na qual a prática policial se consubstancia e sua estrutura organizacional não pode ser analisada tão somente de um ponto de vista técnico. O foco incide sobre fatores externos que levam às mudanças organizacionais. No caso deste trabalho, a ênfase recai sobre mitos e as influências destes sobre a estrutura formal e as tarefas policiais, bem como sobre os modos pelos quais o ambiente institucional atribui legitimidade à organização.

A legitimidade das organizações policiais não se vincula à capacidade técnica, em uma perspectiva mercadológica, mas, a valores institucionais promulgados pelo ambiente. Alguns exemplos são as influências ambientais que são exercidas sobre a organização policial, de maneira não diretamente relacionada à sua habilidade técnica. Um desses exemplos diz respeito à aparência da Polícia. Para que a comunidade reconheça a polícia, as organizações policiais devem se apresentar através de uma simbologia que seja compatível com o que se espera dela. Os títulos, uniformes, emblemas, insígnias, etc., cumprem esse objetivo, na medida em que oferecem os sinais de que um determinado indivíduo é policial. São, por isso, símbolos importantes que fornecem legitimidade para a organização policial em seu ambiente institucional.

Do mesmo modo, a existência de divisões especializadas nas polícias (grupos especiais, unidades táticas e outras) ocorre em função dessas expectativas. O mito, nesse âmbito, é o de que a especialização leva a maior eficiência das atividades de controle do crime. Entretanto, tal especialização organizacional, além de não ter sua efetividade corroborada na mitigação da violência, implica determinadas disfunções para a prática policial. Uma dessas disfunções refere-

se ao fato de que as tentativas de atuação policial integrada (que implique a atuação simultânea de mais de um departamento de polícia, ou mesmo de organizações policiais distintas, em modelos de integração) encontram empecilhos no referido modelo de especialização, quando este pouco articulado e baseado em ações de instituições isoladas, não se mostra capaz de criar políticas de segurança efetivas, o que implicaria ações interinstitucionais.

Destarte, a ideia de institucionalização organizacional, diz respeito a formas de organizações e comportamentos que ocorrem em função de valores dominantes no ambiente institucional, o que faz com que organizações lidem com uma compreensão ampla da realidade social. É por isso que os elementos anteriormente mencionados, como a ênfase na especialização de atividades representam mitos fortemente institucionalizados. Tais mitos são incorporados na organização policial como estratégias operacionais, em um processo que adquire aceitação dos participantes da relação organização/ambiente.

São variáveis as maneiras por meio das quais os mitos são construídos e incorporados à estrutura organizacional da polícia e às suas atividades. Uma das maneiras de construção dos mitos está na elaboração de redes de relacionamento. Tal elaboração refere-se aos processos que ligam as diferentes esferas da atividade em um ambiente institucional característico, abarcando um novo arranjo organizacional. Pode dizer também, das relações estabelecidas entre as dimensões formais e informais da organização. Ao passo que tais relações se consolidam, emergem formas que ganham a conotação de mito, reafirmando a relação entre as diferentes esferas.

Um exemplo desse modo de criação de mitos está na formação policial efetivada por organizações externas à polícia, ou pela interseção da atuação policial com outros setores institucionais, como universidades e atores governamentais. Temos também como exemplo, a defesa, por parte dos peritos criminais, de um distanciamento entre o trabalho desenvolvido pela perícia e aquele realizado pelos outros profissionais da investigação. Alegando essa autonomia em razão de uma percepção enviesada de que somente a prova pericial tem as características de objetividade, atribuindo a aplicação de métodos científicos exclusivamente na coleta e análise das evidências físicas, renegando todo o cabedal de conhecimentos já produzidos pelas ciências humanas e sociais e aplicados no trabalho investigativo.

Por fim, leciona Marinho:

Em suma, de uma perspectiva neoinstitucional, as organizações policiais são legítimas não porque demonstram capacidade técnica de combate à criminalidade ou redução da violência, mas porque são impregnadas de valores sociais reconhecidos como parte integrante da ordem natural das coisas. São, por isso, organizações institucionalizadas. Ainda que a distinção entre normas e estruturas organizacionais e ambiente institucionalizado seja analítica, ela sugere que as atividades policiais transcendem a efetividade no combate aos crimes, indo também na direção dos modos como o ambiente percebe sua atividade, o que complexifica significativamente a análise das organizações policiais. (MARINHO, 2011, p. 164).

Outrossim, contudo, a institucionalização de um campo estritamente policial não se completou. A Polícia Civil tem de responder às demandas vindas de outro campo institucional, notadamente o do Judiciário, localizada na periferia deste, e não no centro de um campo institucional de polícia. “A Polícia Civil é assim um filtro cuja função é interpretar a situação real antes que esta chegue à Justiça, ou mesmo impedindo que chegue” (MEDEIROS, 2004). Desta forma, está inacabada a separação institucional Polícia-Justiça. Apesar do contato constante entre as polícias, há pouco compartilhamento de recursos técnicos e institucionais; as relações de isomorfia são mais fortes entre Polícia Civil e Judiciário.

As organizações policiais em todo o mundo integram sistemas de justiça criminal, mais ou menos articulados, que envolvem atores independentes, como juízes, policiais e promotores. As polícias atuam nesses sistemas por meio de padrões de “cooperação antagonística”, que revelam instâncias de conflito e rivalidade interorganizacional (PAIXÃO, 1982, p. 64).

Se atuar como agência do sistema criminal é uma função comum a muitas polícias, no caso das Polícias Cíveis brasileiras, é a própria razão de ser da organização. Ademais, a atuação da polícia em geral relaciona-se à quantidade de inquéritos realizados e de infratores levados aos tribunais, pouco importando as ações de prevenção e os crimes que podem vir a ocorrer. O trabalho da Polícia Civil acaba por se restringir a uma lógica cartorial.

Sem dúvida, não se deve confundir a atividade da polícia judiciária com a rotina prática do distrito policial. O produto final do trabalho policial é a classificação formal de indivíduos em artigos das leis criminais. A investigação, entretanto, busca menos a apuração do crime e mais a identificação, na “clientela marginal” da organização, de possíveis autores dos crimes. Para tanto, a polícia utiliza estoques de conhecimento anteriores ao inquérito, especialmente tipificações organizacionais que articulam ação criminosa e atores típicos (PAIXÃO, 1982, pp. 74-75).

A atividade da Polícia Civil, conduzida por operadores do direito, estabelece a visão segundo a qual os problemas da criminalidade se resolvem com a lei penal, limitando essa ação

investigativa à prática estritamente jurídica, ou seja, uma busca voltada, exclusivamente, ao binômio “autoria e materialidade”. Esta perspectiva tem dificuldade de enxergar o crime como um fenômeno que tem origem em causas diversas, tais como desemprego, problemas sociais, condições ambientais, etc.

Assim, pressupondo que o crime tem em sua origem variadas razões e que é concebido tanto por fatores internos quanto externos, pode-se aferir que não é possível o seu combate e prevenção por meio de uma única ação pública. Desta maneira, pode-se concluir que, na atualidade, a PCMG deve sinalizar para uma ruptura com toda e qualquer postura dominante em relação à atividade investigativa, ou seja, que sobrevalorize esta ou aquela etapa do processo investigativo.

## **4. ANÁLISE ORGANIZACIONAL DO PROCESSO DE MUDANÇA**

### **4.1. Elementos Estruturais das Carreiras da PCMG**

De acordo com a Constituição Federal brasileira em seu art. 144, compete à Polícia Civil a apuração das infrações penais, o que ocorre por meio da denominada investigação criminal, formalizada no inquérito policial.

Tem a polícia judiciária – como parte do sistema repressivo estatal – importante papel a desempenhar na manutenção do Estado democrático de Direito. Como titular da instrução preliminar garante uma investigação imparcial, que busca a verdade e não a tendência de municiar uma ou outra parte processual, mas sim de embasar a viabilidade da própria existência ou não do processo. (CORRÊA, 2008, p.20).

O inquérito policial, como instrumento de investigação da polícia judiciária, caracteriza, em ampla análise, a garantia de preservação dos direitos fundamentais, não submetendo a pessoa humana, sem fundada razão, às intempéries de uma ação penal. Diante disso, é preponderante que se firme a investigação criminal, que subsidia o inquérito policial, com elementos epistemológicos e científicos sobre os fatos delituosos. Para tanto, a estrutura das carreiras da Polícia Civil deve refletir um arcabouço que favoreça a busca da verdade dos fatos e a efetividade da instrução criminal.

Destarte, o quadro de servidores administrativos deveria surgir para dar suporte à atividade finalística da investigação, liberando os policiais de linha para a execução das funções típicas de polícia judiciária. É importante que estes de servidores sejam da própria instituição Polícia Civil, de modo que se mantenha aculturado à dinâmica dos serviços finalísticos, onde a coesão interna deve ser tratada como elemento essencial e possibilitando auferir a unidade e a eficácia do sistema policial.

Entretanto, o que se concebe é uma estrutura onde as carreiras administrativas seguem apartadas da estrutura da Polícia Civil e sequer fazem parte da lei orgânica da PCMG e de suas prerrogativas e benefícios de carreira. O que cria um distanciamento epistemológico entre os servidores administrativos e os demais profissionais da estrutura de carreiras da PCMG.

Conforme se extrai da Lei orgânica da PCMG:

Art. 76. As carreiras policiais civis são as seguintes:

- I - Delegado de Polícia;
- II - Escrivão de Polícia;
- III - Investigador de Polícia;
- IV - Médico-Legista;
- V - Perito Criminal.

Parágrafo único. Integram ainda o quadro de pessoal da PCMG as carreiras administrativas, instituídas na forma de lei específica. (MINAS GERAIS. Lei 129/2013)

Ademais, as representações da cultura organizacional, renegam os funcionários de carreira administrativa a uma categoria inferiorizada de “não policiais”, o que potencializa os entraves para a constituição de um quadro de suporte integrado às atividades de investigação. Poncioni (2003), analisando as representações sociais dominantes entre policiais do Rio de Janeiro, verificou os impactos dessas representações no processo de socialização profissional e nas práticas policiais cotidianas. Para a autora, o conceito de cultura policial pode ser assim definido:

A visão que este grupo específico constrói não apenas sobre o mundo, mas também sobre si mesmo constituem o sistema de representações sociais compartilhado entre os policiais - a “cultura policial” - isto é, as crenças, os preconceitos e os estereótipos produzidos no interior da própria organização policial sobre as experiências concretas e cotidianas do seu trabalho (PONCIONI, 2003, p.15).

A cultura da polícia civil, sendo fundamentalmente lastreada no paradigma do direito penal, reproduz repetidamente a tradição que aprisiona sua lógica a uma espécie de etnocentrismo. Assim, os discursos de policiais de linha convergem em um consenso conservador, sobre um modo de fazer “polícia”, em que se predomina a discriminação e arbitrariedade.

A percepção dos entrevistados sugere que a estrutura das carreiras de Polícia Civil contribuiria mais para o trabalho investigativo caso envolvesse uma visão holística, como fator de otimização das atribuições pertinentes à dinâmica da investigação, de caráter multidisciplinar, que compreenda uma amplitude de conhecimentos epistemológicos. Entretanto, as instituições policiais civis abarcam estruturalmente dois quadros dicotômicos: o quadro administrativo (atividade de apoio) e o quadro estritamente policial (atividade finalística). Neste diapasão, cabe ao poder público assegurar, ao quadro de servidores administrativos, uma política remuneratória

estimulante e prerrogativas que os integrem a carreira de Policiais Cíveis, de forma que o trabalho desenvolvido estabeleça um nexo com o cabedal técnico-policial.

Assim, a ideia de uma atividade investigativa eficiente precisa ser pautada em prática multidisciplinar, em que os servidores ocupantes dos quadros das carreiras de Polícia Civil desempenhem ações incidentes sobre o meio social. Estas ações, devem atuar em conjunto com as atividades burocráticas (desempenhadas pelos servidores administrativos), de forma amalgamada, sob o método dialético, proporcionando coesão ao serviço de investigação, e conferindo unidade às carreiras da organização.

A nova definição de princípios, fundamentos, e, sobretudo, de novos mecanismos operacionais essenciais à produção otimizada da atividade finalística da polícia judiciária – a investigação – deve objetivar a potencialização das energias gerenciais das Polícias Cíveis, buscando afirmar a sua vocação de instância investigativa na esfera do Poder Executivo, estabelecendo uma eficiente relação entre as unidades organizacionais e seus operadores. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 55).

Por conseguinte, a Polícia Civil de MG deve buscar se afastar do antigo paradigma das clássicas funções burocráticas, reduzidas a uma concepção meramente cartorial dos serviços de polícia, no sentido de avançar para uma visão sistêmica, fundada na ideia de gestão documental, à luz do consistente capital técnico-científico formulado pelos conteúdos de várias disciplinas, manipulando tecnologias exigidas pelo ato investigativo e pressupondo uma execução fundada na gestão de conhecimentos.

Os impulsos de inovação no redesenho do ciclo completo da ação policial não serão profundos sem um enfrentamento minuciosamente crítico de problemas como: estruturas organizacionais da ou das organizações que sobreviverem; modelos hierárquicos; desenho das carreiras ou definição de atribuições em hipóteses de carreira única; reconfiguração técnica da dicotomia territorialidade especialidade; distinção clara, do ponto de vista jurídico e operacional, entre quadros de apoio (funcionários administrativos) e os propriamente policiais; ressignificação da noção de ciência aplicável aos serviços policiais. (BARRETO JÚNIOR, 2016, p. 25).

## **4.2 Percepções sobre a Profissionalização na Polícia Civil de MG**

A Polícia Civil de MG tem sua história marcada por soluções quase sempre movidas por um pragmatismo utilitarista, partidário de uma burocracia voltada para o formalismo institucional. Falta à PCMG uma teoria ou diretrizes gerais sobre a atividade investigativa,

habilitada a balizar a produção de conhecimentos para os dilemas da atuação desta instituição. A partir dessa percepção é que se teoriza uma configuração de carreiras, dentro da PCMG, levando em conta uma racionalização elementar, onde se teria uma carreira destinada ao controle jurídico e condução epistemológica da prática investigativa – Os Delegados de Polícia; uma outra carreira destinada à atividade fim de aferir empiricamente as evidências materiais do crime e de execução de toda a rede de serviços operacionais – Os Policiais de Investigação; e, por fim, para o suporte mediato e imediato da atividade finalística - Os Policiais Administrativos (Analistas e Técnicos-Assistentes). Notadamente se preceitua que sejam todos profissionais da própria organização PCMG. Esta condição é estruturante, e destinada a liberar o policial de linha para a atuação de campo, muito menos estanque do que mostra a prática atual.

Neste diapasão, as atribuições do Delegado de Polícia suplantariam as de conhecimentos exclusivamente jurídicos, sendo condição necessária, mas não suficiente para o exercício pleno de condutor da ação investigativa. Além do Direito, o Delegado de Polícia passaria a ser um profissional versado na teoria do conhecimento e com este cabedal torna-se apto, sob os rigores do método científico, a orientar as ações dos demais componentes da estrutura investigativa – Policiais de Investigação – às melhores formas cooperativas em face do objetivo finalístico da instituição. O Policial de Investigação é o profissional apto a manusear as várias tecnologias exigidas pela ação investigativa e atuar diretamente sobre as evidências do crime. A partir de uma política de aprimoramento, Delegados, Policiais de Investigação e Policiais Administrativos, ingressariam na Polícia Civil sob uma lógica de aperfeiçoamento contínuo, consubstanciada por diretrizes objetivas, voltadas para a construção do conhecimento dialógico com vistas à efetivação de um marco teórico da investigação.

Desta maneira, se presume que uma modernização da Polícia Civil de MG enfrente muitos obstáculos na reestruturação das ações policiais e na remodelação das carreiras. A investigação criminal resulta de esforços compartilhados de conhecimentos tecnicamente elaborados pelo empirismo científico e juridicamente ordenados pelas disposições normativas. Tal atividade se materializa em equipes multidisciplinares formadas por membros com atribuições próprias devidamente especializadas na apuração dos fenômenos criminais.

Para que se possa auferir com eficiência todo o espectro do ciclo policial que culmina com a investigação e posterior elucidação do crime, é imprescindível a concepção de uma atividade integrada, como se vislumbra no SIDS, implantado em Minas Gerais. Tal sistema funciona como um ambiente de concentração de políticas e ações integradas do ciclo policial. Isto significa dizer que é um ambiente que possibilita um rearranjo das forças policiais e um compartilhamento de recursos e esforços para a modernização, associados a mecanismos de inteligência policial que conduza o fluxo operacional de forma mais proativa e menos reativa. Este conhecimento acumulado e compartilhado possibilita à Polícia Civil de MG administrar os seus recursos logísticos (humanos e materiais) em face das ocorrências. Contudo, tal iniciativa ainda é incipiente face as possibilidades integrativas oferecidas pelo sistema.

O reordenamento da organização policial deve fomentar e criar condições para a implementação efetiva de modernas práticas de gestão, com emprego das metodologias de planejamento, de forma a suportar e permitir o desenvolvimento de processos, técnicas e métodos que possibilitem um levantamento situacional realista, a definição dos objetivos institucionais e a avaliação das implicações das decisões a serem tomadas. O exercício sistêmico do planejamento aplicado à gestão visa reduzir as incertezas no processo de tomada de decisões estratégicas, ao mesmo tempo em que aumenta a eficácia das ações policiais, a eficiência das organizações e a efetividade das políticas públicas. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 28).

O que se pode inferir a partir das entrevistas realizadas com os policiais atuantes no contexto de reestruturação das carreiras da PCMG, é que não parece existir clareza quanto ao papel dos quadros administrativos na condução da ação policial, ou sua participação nos processos de legitimação desta ação.

“A gente pensou numa criação de carreiras administrativas para compor a estrutura da polícia, para gerir a burocracia das delegacias. A lei que criou estas carreiras trouxe funções totalmente distintas do que se havia idealizado. Criaram uma caricatura da nossa proposta” (Delegado Geral lotado na Superintendência de Informações e Inteligência Policial da PCMG)

“Eu particularmente sou entusiasta das carreiras administrativas na PCMG; contudo, tenho um prognóstico sombrio para o futuro destas carreiras dentro da instituição. Com o atual padrão remuneratório e com este plano de carreira só ficará na instituição quem não tem outra opção” (Delegado responsável por Pessoal na PCMG)

Para alguns entrevistados, a criação das carreiras administrativas em lei apartada, fora dos quadros de carreira da Polícia Civil, gera inconsistências na conjugação de esforços para se nortear um ciclo da ação investigativa e se formular uma teoria geral da investigação, bem como reforça preconceitos dentro da lógica de uma cultura organizacional excludente e autoritária. Nas relações que se desenvolvem nos ambientes policiais a cultura policial reforça hierarquias informais, isso acontece boa parte, segundo os entrevistados, em função de um conceito construído com base na lógica do confronto, da intervenção direta e da tensão da ação policial. Tal qual discorre Poncioni (2003) “No contexto organizacional, a dissimulação se caracteriza, sobretudo, pela postura autoritária e/ou paternalista na relação entre os policiais pertencentes a diferentes níveis hierárquicos, contraposta à demarcação da independência do cabedal de informações de cada policial”.

“Funcionários administrativos não são percebidos como policiais pelas demais carreiras pertencentes à instituição. Tal elemento da cultura organizacional reitera uma dicotomia falaciosa de Operacional vs. Administrativos. Ademais, reforça as estruturas simbólicas de hierarquias informais” (Delegado Geral lotado na Superintendência de Informações e Inteligência Policial da PCMG)

“Necessário reconhecer a importância de todas as atividades desempenhadas por servidores dentro da PCMG e Fortalecer o sentimento de pertencimento à instituição. O resultado do trabalho policial é fruto do esforço de todo o conjunto de servidores”. (Delegado Geral lotado na Chefia da PCMG)

Ademais, as falas corroboram que apesar dessa ênfase sobre o conjunto das carreiras e sobre a complementaridade das funções, sobretudo, concernentes às características de natureza técnica, a instituição PCMG não se mobilizou de forma efetiva para tratar as questões de absorção de novas carreiras em sua estrutura organizacional e moldar as ações de seus atores seja pela prática cotidiana, seja pela convivência com outros policiais.

“Cerca de 50% da minha diretoria é composta por servidores administrativos, gosto muito do trabalho deles, agregam muito valor, tem um conhecimento técnico muito bom para a instituição; contudo, se um servidor policial chega para ser atendido no balcão e é atendido por um servidor administrativo, na maioria das vezes ele exige ser atendido por um policial. Não enxerga o administrativo como sendo da mesma instituição. Acredita que estes não fazem parte da polícia”. (Delegado responsável por Pessoal na PCMG)

“As rotinas de delegacia requerem um saber técnico-científico que pode e deve ser dividido entre policiais de linha e servidores administrativos. Os procedimentos burocráticos que envolvem as rotinas policiais engessam a estrutura operativa da instituição e as carreiras administrativas têm o condão de abarcar estes procedimentos”. (Delegado Geral lotado na Chefia da PCMG)

Uma Polícia Civil modernizada, integra sistematicamente sua estrutura organizacional de forma a conferir eficiência e eficácia a sua atividade precípua. A complexidade da investigação criminal torna imprescindível a ampliação de saberes do campo das ciências sociais e humanas de forma a abarcar a multiplicidade cognitiva do fenômeno do crime, que se complexifica em cenários cada vez mais distintos. Esses novos cenários vêm suscitando um salto de paradigma que exige da atividade investigativa uma destinação bem mais ousada do que a de mero apêndice do judiciário.

“O Delegado de Polícia deveria funcionar como ordenador da atividade investigativa que seria realizada por uma equipe de técnicos aos quais se impõe a tarefa de articular as evidências do crime. Estes servidores da investigação aparecem nas estruturas da Polícia sob denominações diversas, como investigadores, escrivães, e peritos, e dentro dessa lógica os servidores administrativos representariam um papel importante na atuação sobre os atos burocráticos da atividade de investigação” (Delegado Geral lotado na Superintendência de Informações e Inteligência Policial da PCMG)

“A carência de efetivo na polícia judiciária poderia ser minimizada se os quadros da polícia fossem melhor alocados na atividade fim e as carreiras de suporte efetivamente integrassem a estrutura policial e não apenas um apêndice da organização, muitas vezes mal aproveitados” (Delegado lotado em delegacia distrital)

Para a maioria dos entrevistados, a estrutura da polícia civil cria “feudos” entre as carreiras policiais que engessa a eficácia da instituição. Ao mesmo tempo, pode-se auferir dos trechos das falas que não se enxerga com clareza o papel das novas carreiras administrativas na estrutura organizacional da PCMG. Desse modo, a absorção destes profissionais na estrutura organizacional acaba sendo precária, não se efetivando a proposta inicial de criação destas carreiras, a de uma otimização institucional. O alijamento organizacional que sofre estes profissionais, apresenta-se como um elemento importante para os entrevistados nos entraves para a modernização da instituição.

“Temos profissionais administrativos com conhecimentos vastos que poderiam ser aplicados na melhoria dos processos da instituição. Porém, temos limitações para a utilização destes profissionais de forma efetiva dentro das unidades policiais. Limitações inclusive de natureza normativa” (Delegado responsável por Pessoal na PCMG)

“Eu tenho um administrativo que tem MBA fazendo trabalho de auxiliar administrativo. Não tenho como utiliza-lo em todas as tarefas que gostaria, existe o conflito com os policiais antigos de carreira que não acatariam nenhuma determinação deste profissional” (Delegado lotado em delegacia distrital)

Na reformulação da estrutura das carreiras, no modelo assumido pela PCMG, é possível observar, segundo a abordagem que orienta este trabalho, o fortalecimento do mito da profissionalização e da modernização por meio da especialização. É por meio da crença de que

unidades e profissionais dedicados especificamente a determinadas atividades que se constroem estruturas que pouco dialogam com a lógica organizacional e os processos desenvolvidos pela instituição.

Os entrevistados evidenciaram que o processo de criação das carreiras administrativas foi motivado por uma expectativa, ao menos de alguns, da agregação de valores e saberes técnicos ao trabalho da PCMG. A formação de um sistema dentro da instituição, incluindo as funções policiais e as novas atribuições, era vista como o objetivo final da proposta, trazendo para o núcleo da investigação o produto do trabalho desses novos profissionais. Relatórios com análise de dados criminais e o suporte na construção de *softwares* de apoio ao trabalho investigativo seriam apenas algumas das contribuições de profissionais com formação técnica específica e dedicação exclusiva à PCMG. Todavia, apesar da construção do mito organizacional e, por consequência, do apoio do governo e opinião pública, o processo de reformulação administrativa da PCMG não culminou na profissionalização esperada por idealizadores e entusiastas.

“A gente esperava que este pessoal administrativo pudesse ajudar a polícia a melhorar sua atuação perante a comunidade e pudesse otimizar os processos dentro da instituição. O que ocorreu foi que o Estado criou um rol de especialidades técnicas para além do que se vislumbrava quando da idealização destas carreiras administrativas” (Delegado Geral lotado na Superintendência de Informações e Inteligência Policial da PCMG)

“Eu tenho alguns profissionais administrativos trabalhando na minha delegacia e não sei bem ao certo como posso extrair uma melhor produtividade deles. Acabo por colocá-los na rotina mais básica de atendimento ao público em geral por não ter onde aloca-los dentro da estrutura da Delegacia” (Delegado lotado em delegacia distrital)

Tensões em relação à construção identitária dos profissionais (policiais ou não policiais) e a falta de “valorização” das carreiras de nível médio e superior expõem grandes limites da PCMG e do SIDS, cada vez mais enfraquecido em um cenário político que não favorece estratégias integradas de gestão da Segurança Pública. Apesar de útil durante o processo de construção da proposta, o mito da profissionalização por meio da especialização, ao menos no que tange às carreiras administrativas da PCMG, parece estar sendo cotidianamente confrontado pela realidade no ambiente organizacional. Resta saber qual o futuro desses novos personagens na instituição e a configuração de seu trabalho nos próximos anos.

Nesse tocante, um dos temas mencionados no processo de entrevista dizia respeito à estrutura das carreiras da polícia civil de MG. De acordo com as falas, as carreiras da polícia civil já foram reformuladas ao longo do tempo e que em muitos aspectos a mudança ocorreu apenas no nível horizontal e pouco na verticalização. Ademais, os entrevistados entendem que o desempenho em atividades administrativas deve ser distinto de desempenho em atividades de policiamento.

“Porque na polícia para ser considerado policial existem, além das prerrogativas formais, questões de ordem simbólica. A polícia tem um corporativismo muito forte que traz signos próprios que não são acessíveis a todos” (Delegado lotado na Superintendência de Informações e Inteligência Policial da PCMG)

“Nas delegacias de polícia existe uma separação clara entre os “polícias” e os administrativos. Isto, em tese, não seria o problema se não houvesse restrições para o trabalho destes profissionais da administração” (Delegado lotado em delegacia distrital)

Em suma, para os delegados de polícia ouvidos durante as entrevistas, a relação da polícia civil com suas carreiras, ainda se faz premente para uma pretensa profissionalização. Mecanismos efetivos de seleção, capacitação e alocação com base em critérios objetivos de eficiência, características de um modelo profissional, ainda não se fazem efetivamente presentes na organização polícia civil. Desse modo, não pareceu haver ênfase sobre a efetiva mudança organizacional no que concerne a reformulação das carreiras policiais civis e efetiva modernização levada a cabo pelos próprios atores organizacionais nos processos de construção de dessas novas carreiras.

“Porque na polícia civil para ter acesso aos ganhos da carreira, se toda uma gama de requisitos formais e simbólicos entendidos pela instituição como essenciais ao policial civil; em grande parte os administrativos não se enquadram nestes quesitos esperados e pretendidos” (Delegado lotado na Chefia da PCMG)

Deste modo, processos de mudança e modernização na Polícia Civil de Minas Gerais se apresentam e refletem mais estratégias de *não mudança*, de respostas formalizadas e cerimoniais ao público. Ou como ressalta Marinho (2011), “Constituem maneiras de absorção de incertezas ambientais, em um contexto de deslocamento entre estrutura formal, práticas cotidianas e ambiente organizacional, no qual demandas ambientais pouco influenciam o formato estrutural da organização”.

Pelo exposto, é que o presente trabalho vem perscrutar que a Polícia Civil de MG deve se configurar num modelo organizacional que não ocorra tão somente nos prédios das delegacias, mas incida, precisamente, no meio social, sobretudo no local dos fatos, atuando de forma conjunta com o policiamento preventivo. A redefinição de diretrizes, e, sobretudo, de novos mecanismos operacionais essenciais à eficácia da atividade investigativa deve objetivar a potencialização das energias dos quadros da carreira policial civil, estabelecendo uma eficiente relação entre as unidades organizacionais e seus servidores.

O que as discussões apresentadas neste trabalho suscitam é o apontamento de algumas direções de análise. Por meio delas, quer-se inferir que, por um lado, a missão do policial civil do modo como de fato é desempenhada é complexa, os fenômenos criminais são heterogêneos entre si e requerem um saber multifacetado para se lidar com uma investigação criminal efetiva e eficaz.

## 5. METODOLOGIA

O presente capítulo tem como objetivo esboçar a metodologia utilizada na realização deste trabalho, por meio da síntese dos mecanismos utilizados ao longo desta pesquisa. Saliento que, as considerações trazidas ao longo do texto não são de caráter taxativo, ademais, por se tratar de discussões de natureza institucional, sob a perspectiva dos modos como os atores organizacionais as interpretam, as representações elencadas no trabalho podem suscitar discussões enviesadas sob o ponto de vista das carreiras da PCMG. Entretanto, reitero que a unidade de análise aqui adotada são as carreiras administrativas dentro da estrutura organizacional da Polícia Civil de Minas Gerais.

Foram realizadas 5 entrevistas semiestruturadas, nos meses de outubro e novembro do ano de 2016, como um recurso que tem como objetivo captar percepções e representações organizacionais. Participaram dessas entrevistas, Delegados de polícia (que, ao longo do texto, serão identificados a partir das unidades em que atuam) e que tiveram alguma participação no processo de idealização/criação das novas carreiras administrativas. Os encontros aconteceram nas dependências da Polícia Civil de MG.

As discussões apresentadas neste trabalho se lastreiam nas questões suscitadas durante as entrevistas. Elas obviamente não esgotam a realidade organizacional da PCMG, apenas apresentam pistas para análises acerca da pretensa modernização da instituição Polícia Civil através do rearranjo das carreiras. Os trechos das entrevistas não esgotam o conteúdo da pesquisa de campo, mas servem de ilustração das respostas obtidas. Os roteiros propostos e aplicados as entrevistas (e apresentados integralmente como apêndices ao final deste trabalho) foram sistematizados de forma a auferir as principais dimensões relativas às características organizacionais e estrutura de carreiras que possibilitariam as mudanças em direção à profissionalização da Polícia Civil de Minas Gerais. Ainda que, como já destacado no início do presente capítulo, as falas aqui transcritas representem apenas percepções sobre a estrutura organizacional da PCMG, sem esgotar a realidade da organização e suas idiossincrasias, um exercício interessante seria compreendê-las, a partir das representações sociais dos membros das novas carreiras administrativas inseridas na estrutura organizacional.

## 6. CONCLUSÃO

Este trabalho procurou trazer elementos da estrutura formal institucionalizada da Polícia Civil de MG, sob o ponto de vista da sociologia das organizações, sobretudo no que concerne à complexidade ambiental em que está inserida a organização e a estrutura das carreiras da instituição, em especial os quadros administrativos. Assim, a proposta deste estudo foi discutir o modelo de profissionalização da PCMG por meio da inserção destas novas carreiras administrativas. Aferiu-se assim que a reestruturação e a especialização que representam essas carreiras administrativas podem ser consideradas, do ponto de vista da sociologia das organizações, mitos institucionais. Isso porque advogam proporcionar uma maior eficiência que não é observada na pós implantação das mudanças nos quadros de carreira.

Reorientar a ação policial civil significa expandir o papel da polícia judiciária a um conjunto de efetividade no combate à criminalidade. Para tanto, uma estratégia de ação mais eficaz, através de uma estrutura organizacional bem delineada entre atividades operativas e administrativas possibilitariam maior eficiência técnica à instituição, bem como confeririam maior legitimidade ambiental à organização. Os entrevistados para este trabalho apontaram tais questões de ordem prática, consubstanciadas na falta de integração das carreiras administrativas à atividade policial, e, além disso, apontaram para uma questão de ordem simbólica que concerne a uma cultura organizacional policial, excludente e autoritária. Os administrativos não seriam policiais e para tanto não tem seu trabalho reconhecido e incorporado à atividade finalística da Polícia Civil.

As organizações complexas são compostas por diversas áreas que podem ser divididas de acordo com a forma que seus membros resolvem os problemas. Assim, de acordo com essa padronização das ações entre os membros dessa área da organização pode-se denominá-la de áreas burocratizadas da organização. A troca de informações e a flexibilidade na execução das atividades são marcas presentes nesse tipo de estrutura organizacional. Isso acontece, pois muitas vezes, os profissionais das áreas não-burocratizadas não possuem a absoluta certeza que estão levando em conta todos os fatores importantes para a tomada de decisão e também não sabem com clareza quais as consequências dessa tomada de decisão. O que não acontece nas áreas

burocratizadas da organização, em que os indivíduos possuem maior certeza sobre os resultados que serão gerados.

Contudo, pode ser essa complexidade nas atividades, essa flexibilidade e presença de troca de informações entre os membros das áreas não-burocratizadas da organização que pode ter moldado esse desejo entre os profissionais que idealizaram a proposta de criação de carreiras administrativas em buscar transformar a organização Polícia Civil de MG. Contudo, entre os aspectos abordados nessa monografia constatou-se que o objetivo de modernizar a polícia civil tornando-a uma organização totalmente flexibilizada com a troca de informações que ocorressem constantemente, não foi levado a cabo por questões de ordem normativa bem como os aspectos simbólicos da cultura policial. Assim, na PCMG, falta o que é chamado de programas de ação, que estariam disponíveis para todos os atores organizacionais desta instituição, a qualquer momento, para a tomada decisões, com mais efetividade, tanto em situações da vida cotidianas como em situações dentro da organização.

Na realidade, a aprendizagem organizacional é um processo que depende da vontade e das situações novas que uma organização enfrenta. Se a organização se depara com novas situações e essas criam uma grande incerteza sobre quais os melhores caminhos que a organização deve seguir, então, os membros dessa organização podem decidir se recorrem ou não a um processo mais complexo de aprendizagem organizacional com o intuito de tentar mudar muitas das características dessa organização. Deste modo, as atividades a serem exercidas de fato por servidores administrativos são consideradas como atividades de modo a satisfazer demandas amplas, e, parte importante dos delegados entrevistados não enxergam tais atividades como orientada por normas claras acerca do desempenho de funções tão diversificadas.

Por tudo isso é que o presente trabalho vem mostrando que a Polícia Civil de Minas Gerais deve praticar um modelo de ação que não ocorra tão somente nos edifícios das delegacias, sob uma lógica cartorial, mas incida, especificamente, no meio social. As premissas da modernização aqui discutidas afirmam que a investigação é multidisciplinar, tem relevância social e se dá com o emprego de conhecimentos especializados, tudo formalizado no respectivo procedimento legal burocrático. Logo, as atividades desenvolvidas pela PCMG, do ponto de vista

empírico, não se restringem à lógica jurídico-penal, apesar de institucionalmente surgirem definições nessa direção.

Uma Polícia Civil de vanguarda, têm o compromisso de assumir, efetivamente, o seu papel no sistema de justiça criminal, numa maior dimensão, de estabelecimento de estratégias de controle da criminalidade. O indivíduo que ingressa na carreira policial, seja em carreiras administrativas ou policiais, deve ser integrado a uma consistente e contínua política de profissionalização, de viés técnico-científica. É essencial no processo de modernização o planejamento integrado das ações estratégicas, buscando maior eficácia na atividade finalística e aperfeiçoamento dos recursos humanos.

Finalmente, o futuro das carreiras administrativas, visto pela lente da literatura e dos entrevistados, não é promissor, correndo o risco de que sejam perdidos os melhores profissionais. Uma vez que, não incorporados à estrutura organizacional, seja pela ordem prática ou simbólica, os profissionais tendem a fazer da trajetória na PCMG um trampolim para outras carreiras do serviço público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. (2011) **A polícia em transição: O modelo profissional-burocrático de policiamento e hipóteses sobre os limites da profissionalização das polícias brasileiras**. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* - Vol.4 - no 1 - JAN/FEV/MAR 2011 - pp. 65-96.

BARRETO JÚNIOR, Jésus Trindade. **Breve reflexão sobre a “engenharia” da ação policial no Brasil**. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v.10, suplemento especial, Fev/Mar 2016, p.22-26.

BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento: uma análise comparativa internacional**. São Paulo: EDUSP, 2001.

BAYLEY, David H. & SKOLNICK, Jerome H. **Nova Polícia**. São Paulo, Edusp, 1994.

BEATO, Cláudio Chaves. **Reinventando a Polícia: a Implementação de um Programa de Policiamento Comunitário**. Belo Horizonte: CRISP, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, mimeograf. 2001.

BITTNER, Egon. **The Functions of the Police in Modern Society**. New York: Jason Aronson, 1975.

CORRÊA, Vanessa Pitrez de Aguiar. **O Papel da Polícia Judiciária no Estado Democrático de Direito**. *Revista CEJ*, Brasília, Ano XII, n.43, p. 16-21, out. /dez. 2008.

COSTA, Patrícia Luíza, CHAVES, Paulo Guilherme Santos. **O papel da Polícia Civil no processo de envelhecimento da população na cidade de Belo Horizonte-Minas Gerais: a**

**Delegacia especializada de proteção ao idoso- DEPI.** Disponível na internet:  
www.ibccrim.org.br, 31.10.2003

MARINHO, Karina R. Leite. **Mudanças Organizacionais na Implementação do Policiamento Comunitário.** Belo Horizonte: UFMG (Dissertação de Mestrado), 2002.

MARINHO, Karina R. Leite. **As Organizações Policiais e os processos de transição entre modelos.** Belo Horizonte: UFMG (Tese de doutorado), 2011.

MEDEIROS, Mateus Afonso. **Aspectos Institucionais da Unificação das Polícias no Brasil.** Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, Vol.47, nº 2, 2004, pp.271-296.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 15301, de 10 de agosto de 2004.** Institui as carreiras do Grupo de Atividades de Defesa Social do Poder Executivo. ALMG. Legislação Mineira.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar n.º 84, de 25 de julho de 2005.** Modifica a estrutura das carreiras policiais civis, cria a carreira de agente de polícia, cria cargos no quadro de pessoal da Polícia Civil e dá outras providências. Minas Gerais Diário do Executivo - pág. 1 col. 1.  
Legislação básica.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 18974, de 29 de junho de 2010.** Estabelece a estrutura da carreira estratégica de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, altera as tabelas de vencimento das carreiras policiais civis de que trata a Lei Complementar nº 84, de 25 de julho de 2005, e dá outras providências. ALMG. Legislação Mineira.

MINAS GERAIS. **Decreto n.º 45280, de 06 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre a identidade funcional, o atendimento médico, as atividades de perícia médica e de saúde ocupacional, o aprimoramento profissional e a apuração e aplicação de penalidade por infração disciplinar dos ocupantes dos cargos das carreiras de Analista da Polícia Civil, de Técnico Assistente da Polícia Civil e de Auxiliar da Polícia Civil. ALMG. Legislação Mineira.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar n.º 129, de 08 de novembro de 2013.** Contém a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais - PCMG -, o regime jurídico dos integrantes

das carreiras policiais civis e aumenta o quantitativo de cargos nas carreiras da PCMG. ALMG. Legislação Mineira.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Modernização da Polícia Civil Brasileira: Aspectos Conceituais, Perspectivas e Desafios**. Secretaria Nacional de Segurança Pública -SENASP. Agosto/2005.

MISSE, Michel. (2008) **A construção social do crime no Brasil: Esboços de uma interpretação**. In: MISSE, Michel (org). *Acusados e Acusadores: Estudos sobre ofensas, acusações e incriminações*. Rio de Janeiro: REVA/ FAPERJ.

\_\_\_\_\_. (2010) **O inquérito policial no Brasil: Uma pesquisa empírica**. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ; Booklink.

PAIXÃO, Antônio Luiz. **A Organização policial numa área metropolitana**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v.25, n.1, 1982, p.63-85.

PERROW, Charles. **“Análise Organizacional: Um Enfoque Sociológico”** Editora Atlas S. A. São Paulo – SP, 1972.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. (1997) **Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias**. *Tempo Social: revista de sociologia da USP*, São Paulo, USP v.9, n.1, maio 1997, p.44-45.

PONCIONI, Paula. (2003), **Tornar-se Policial: A construção da identidade profissional do policial do Estado do Rio de Janeiro**. Tese (doutorado). Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. (2005), **O modelo profissional policial e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro**. *Sociedade e Estado*, Brasília, Vol. 20, n. 3, pp. 585-610.

PRATES, A. A. P. **Organização e instituição no velho e novo institucionalismo**. In *Novas perspectivas na administração de empresas*. Rodrigues Suzana, B e Cunha, Miguel, P. São Paulo, Ed. Iglu, 2000.

REINER, Robert. **A política da Polícia**. São Paulo: Edusp, 2003.

RIBEIRO, Ludmila M. L.; CRUZ, Marcus G. [e] BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. (2005), **“Relação indivíduo e instituição total: Socialização, controles e coesão internos em uma organização policial”**. *Revista do Serviço Público*. Vol. 56, no 3, pp. 295-308.

RIBEIRO, Ludmila; LEMGRUBER, Julita [e] SILVA, Klarissa Almeida. **Entre a Justiça e a Solidariedade: A cidadania que se exerce na Polícia Civil brasileira**. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, v. 20, nº 42: 141-166 jun. 2012.

SAPORI, Luís Flávio. (2007), **Segurança pública no Brasil: Desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro, Editora FGV.

VARGAS, Joana Domingues et al. (2010). **Uma abordagem empírica do inquérito policial: o caso de Belo Horizonte**. In: MISSE, Michel. *O inquérito policial no Brasil: Uma pesquisa empírica*. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ; Booklink.

WALKER, Samuel. (1977), **A Critical History of Police Reform**. Lexington, Lexington Books.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito capitalista**. São Paulo. Cia das Letras, 2004.

ZALUAR, Alba. (2007) **Democratização inacabada: fracasso da segurança pública**. *Estudos Avançados*, v.21, n.61, set. /dez.

## **APENDICE A. MATERIAL UTILIZADO PARA A REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS**

### **Identificação:**

*Data da entrevista*

*Cidade de residência do entrevistado:*

*Sexo:*

*Escolaridade:*

*Ano de nascimento do entrevistado:*

*Cargo na PCMG:*

*Estado civil:*

*Raça ou cor:*

### **1) Apresentação do entrevistado e trajetória na instituição**

*Conte-nos um pouco sobre a sua trajetória profissional e, especialmente, sobre sua trajetória na Polícia Civil?*

*Quais foram as principais razões que o levaram a tornar-se policial?*

*Qual o cargo o Sr. Exerce na instituição e quanto tempo de atividade?*

*Quais são as principais atribuições que o Sr. Executa na PCMG?*

### **2) Percepção da relação entre PCMG e o Governo do Estado de Minas Gerais**

*A política de segurança pública desenvolvida pelo Estado de Minas Gerais possibilita que a PCMG tenha efetividade em suas funções de polícia judiciária?*

*Qual o papel da PCMG dentro do Sistema Integrado de Defesa Social? A integração possibilitou alguma reestruturação da organização no que concerne à atuação no âmbito da segurança pública?*

*As informações geradas e obtidas, relativas às causas de ocorrência e incidência espacial de crimes, são compartilhadas com outras organizações do sistema de Defesa Social? E com outras organizações políticas?*

### **3) Percepção do entrevistado em relação aos principais avanços, retrocessos e pontos que não foram alterados (e acredita ter sido alterados) na instituição ao longo do tempo em que está na instituição.**

*Do tempo que o Sr. Faz parte da instituição, acredita que houveram mais avanços ou retrocessos na organização? Poderia citar as principais mudanças percebidas?*

*Quais intervenções na estrutura da organização foram impactantes para uma melhoria de processos e práticas que auxiliam a polícia investigativa?*

*Houve uma grande mudança institucional com a reformulação das carreiras da PCMG, sobretudo com as leis nº 84/2005 e 15301/2004? Se sim, quais os principais impactos dessa mudança?*

*Os recursos (humanos) são alocados de forma eficaz dentro da instituição? Existe recrutamento e capacitação específicos para as diferentes atividades da organização (administrativa, estatística, gerenciamento de informações, planejamento, investigação etc.)?*

#### **4) Contexto que deu origem à reestruturação da Polícia Civil.**

*O Sr. Poderia falar um pouco sobre o contexto político e institucional que deu origem às mudanças no quadro de carreiras da PCMG?*

*O Sr. Tem conhecimento da existência de projetos de reestruturação concorrentes?*

*Caso afirmativo, quais?*

*Seria possível identificar alguma razão para que este projeto não tenha se concretizado?*

#### **5) Avaliação dessas mudanças.**

*Na sua opinião, qual é a imagem que a sociedade tem da Polícia Civil?*

*Essa imagem tem mudado ou continua a mesma que sempre existiu?*

*Por quê? (Se mudou, em que aspecto mudou?)*

*Para as carreiras estritamente policiais, qual o papel da estrutura burocrática dentro da instituição?*

#### **6) Perspectivas de futuro da instituição. Sugestões.**

*Em sua opinião, quais são os principais entraves para garantir efetividade à investigação?*

*Quais melhorias podem ser implementadas para conferir mais eficiência e eficácia à atividade investigativa?*

*Quais as perspectivas, para as carreiras administrativas na PCMG? (Possíveis contribuições, dificuldades, etc.)*