

**JOSÉ AMÉRICO DE SOUZA GAIA – CAP QOPM**

**GERENCIAMENTO DE CRISES  
POLÍCIA MILITAR DO ACRE**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Administração Policial.

Orientador: Procurador Geral Adjunto do Estado do Acre Roberto Ferreira da Silva

CURITIBA  
2003

***“É pois manifesto que a ciência a adquirir  
é a das causas primeiras,  
pois dizemos que conhecemos cada coisa quando  
julgamos conhecer a sua primeira causa”.***

**Aristóteles**

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus acima de todas as coisas e a todos que de certa forma contribuíram para a nossa pesquisa, quer seja, incentivando, orientando, instrumentalizando, enfim, impulsionando a condução do nosso estudo.

À Polícia Militar do Paraná, que nos propiciou enriquecimento profissional, produzindo conhecimentos, dando condições para o desenvolvimento do trabalho, que visa, dentro do preceito constitucional, o qual a nossa missão é a preservação e restauração da Ordem Pública e incolumidade das pessoas em prol da comunidade.

Aos meus familiares, em especial minha esposa, que acompanharam toda nossa trajetória em busca do aperfeiçoamento profissional e que muitas vezes privaram-se de nossa presença, mostrando com isso imensurável compreensão e dedicação.

Ao meu orientador que de forma sutil e sábia, soube induzir-me na tomada de decisões de suma importância profissional, pessoal, iluminando os caminhos que até aqui percorri.

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| AGRADECIMENTO.....  | ii        |
| LISTA DE SIGLAS.....  | v         |
| RESUMO.....   | vii       |
| ABSTRACT.....   | viii      |
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>01</b> |
| <b>2 METODOLOGIA.....</b>   | <b>06</b> |
| 2.1 Característica da Pesquisa.....                                       | 07        |
| 2.2 Delineamento da Pesquisa.....   | 08        |
| <b>3 DESENVOLVIMENTO.....</b>   | <b>10</b> |
| 3.1 Conceito de Crise.....  | 10        |
| 3.2 Característica da Crise.....  | 11        |
| 3.2.1 Imprevisibilidade.....  | 11        |
| 3.2.2 Compreensão de Tempo (urgência).....                                | 12        |
| 3.2.3 Ameaça de Vida.....   | 12        |
| 3.2.4 Necessidade de Postura Organizacional não-Rotineira.....            | 12        |
| 3.2.5 Necessidade de Planejamento Analítico Especial.....                 | 13        |
| 3.3 Conceito de Gerenciamento de Crise.....                               | 13        |
| 3.3.1 Importância do Gerenciamento de Crises.....                         | 14        |
| 3.3.2 Importância do Estudo e Treinamento em Gerenciamento de Crises..... | 15        |
| 3.4 Objetivos do Gerenciamento de Crises.....                             | 16        |
| 3.4.1 Preservar vidas.....  | 16        |
| 3.4.2 Aplicar a Lei.....  | 17        |
| 3.5 Competência Legal para o Gerenciamento de Crises.....                 | 18        |
| 3.5.1 Instância Política no Gerenciamento de Crise.....                   | 19        |
| 3.5.2 Legislação Federal.....   | 21        |
| 3.5.3 Legislação Estadual.....  | 23        |
| 3.6 Critérios de Ação.....  | 24        |

|   |    |
|---|----|
| 3.6.1 Necessidade .....   | 25 |
| 3.6.2 Validade do Risco.....  | 25 |
| 3.6.3 Aceitabilidade.....   | 26 |
| 3.7 Classificação dos Graus de Risco ou Ameaça.....                   | 27 |
| 3.8 Níveis de Respostas.....  | 28 |
| 3.9 Elementos Essenciais de Informações.....                          | 30 |
| 3.10 Fontes de Informações.....                                       | 31 |
| 3.11 Tipologia dos Causadores de Eventos Críticos.....                | 31 |
| 3.11.1 Criminoso Profissional.....                                    | 32 |
| 3.11.2 O Emocionalmente Perturbado.....                               | 32 |
| 3.11.3 Os Fanáticos.....  | 32 |
| 3.12 Fases do Gerenciamento de Crises.....                            | 33 |
| 3.12.1 Pré-confrontação.....  | 33 |
| 3.12.2 Resposta Imediata.....   | 35 |
| a) Conter.....  | 35 |
| b) Isolar.....  | 36 |
| c) Negociar (Estabilizar).....  | 37 |
| 3.12.3 Plano específico.....  | 38 |
| 3.12.3.1 Estratégia de Negociação.....                                | 38 |
| a) Síndrome de Estocolmo.....   | 42 |
| b) A Negociação como Opção Tática.....                                | 44 |
| c) O Negociador não-Policial.....                                     | 46 |
| d) Estratégia Tática.....   | 49 |
| 3.12.4 Resolução.....   | 52 |
| 3.13 Elementos Essenciais que Integram o Gerenciamento de Crises..... | 55 |
| 3.13.1 Comandante da Cena de Ação.....                                | 55 |
| 3.13.1.1 Grupo de Ação Direta.....                                    | 59 |
| a) Grupo Tático.....  | 59 |
| b) Grupo de Negociação.....   | 63 |

|  |           |
|--|-----------|
| c) Grupo de Vigilância Técnica.....                        | 66        |
| d) Grupo de Inteligência.....                              | 66        |
| e) Elementos de Apoio.....                                 | 67        |
| f) Elementos de Assessoria.....                            | 67        |
| 3.14 Estudos de Casos.....                                 | 68        |
| 3.14.1 Caso Leonardo Pareja.....                           | 68        |
| 3.14.2 Caso Cardeal-Arcebispo Dom Aluísio Lorscheider..... | 70        |
| 3.14.3 Caso Ônibus linha 174 Rio de Janeiro.....           | 73        |
| 3.14.3.1 O Gerenciamento.....                              | 74        |
| 3.14.3.2 Ações Desfavoráveis.....                          | 75        |
| a) Comandante do Teatro de Operações e Negociador.....     | 75        |
| b) Posicionamento dos Atiradores de Precisão.....          | 75        |
| c) A Síndrome de Estocolmo.....                            | 75        |
| d) A Personalidade do Criminoso.....                       | 76        |
| e) Isolamento do Polígono do Evento.....                   | 76        |
| f) Não-Adoção das Técnicas de Gerenciamento de Crises..... | 77        |
| <b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                         | <b>80</b> |
| <b>5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                   | <b>82</b> |
| APÊNDICE “1”   |           |
| APÊNDICE “1.A”   |           |
| APÊNDICE “1.B”   |           |
| APÊNDICE “1.C”   |           |
| APÊNDICE “2”   |           |

## **LISTA DE SIGLAS**

- BOPE** – Batalhão de Operações Policiais Especiais
- BPM** – Batalhão de Polícia Militar
- Cap** – Capitão
- CEPAIGO** – Centro Penitenciário agro-industrial de Goiás
- CETA** – Comando Especial Tático
- Cmt** – Comandante
- COE** – Centro de Operações Especiais
- COE** – Companhia de Operações Especiais
- COT** – Comando de Operações Táticas
- CPC** – Comando de Policiamento da Capital
- CPM** – Comando de Policiamento Metropolitano
- EUA** – Estados Unidos da América
- FBI** – Federal Bureau of Investigation
- GATE** – Grupo de Ações Táticas Especiais
- GEO** – Grupo Especial de Operaciones (Grupo de Operações Especiais)
- GIGN** – Groupe d' Intervention de la Gendarmerie Nationale
- GOE** – Grupo de Operações Especiais
- GSG-9** – Grenzschutzgruppe 9
- HRT** – Hostage Rescue Team (Grupo de Resgate de Reféns)
- NGA** – Normas Gerais de Ação
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- OPM** – Órgão Policial Militar
- PM** – Polícia Militar
- PMAC** – Polícia Militar do Acre
- PMBA** – Polícia Militar da Bahia
- PMPR** – Polícia Militar do Paraná

**PMRJ – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**

**PMRS – Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul**

**PMSP – Polícia Militar do Estado de São Paulo**

**PPO – Plano de Policiamento Ostensivo**

**QOEM – Quadro dos Oficiais de Estado-Maior**

**SAS – Special Air Service (Serviço Aéreo Especial)**

**SWAT – Special Weapons and Tactics (Armas e Táticas Especiais)**

**SWT – Special Weapon Team (Grupo de Armas Especiais)**

**TIGRE – Tático Integrado de Grupo de Repressão Especial**

**TV – Televisão**

## RESUMO

GAIA, J. A. de S. – **Gerenciamento de Crises: Polícia Militar do Acre.** O referido estudo tem por escopo verificar a situação da Polícia Militar do Acre no que diz respeito a sua habilidade diante do Gerenciamento de Crises, corroborar ainda suas condições referentes a equipamentos, estrutura de execução, capacitação de pessoal. Sem deixar de observar sua Legislação, Planos de Operações e Normas Gerais de Ações (NGA), menções relativas a uma doutrina para procedimentos envolvendo eventos de grandes complexidades. Constatou-se assim, através desta pesquisa documental, que até o momento não existe publicação de matéria relacionada com Gerenciamento de Crises. Diante dos fatos, com o fito de prover subsídio ao Comando, e embasado em pesquisa bibliográfica sugere-se a assimilação de uma doutrina aplicável através de um modelo de diretriz voltado para padronização de procedimentos, treinamento adequado com atualizações freqüentes e com delimitação de competência para controle e resoluções aceitáveis em situações críticas. **Palavras-chaves:** Gerenciamento de Crises: Polícia Militar do Acre; Conceito; Características; Objetivos; Importância; Competência Legal; Fases; Plano Específico; Resolução; Elementos; Estudo de Casos.

## ABSTRACT

GAIA, J. A. of S. - **Manager of Crises: Military police of Acre.** Referred his study has for escopo to verify the situation of the Military Police of Acre in what he/she tells respect its ability front to Manager of Crises, to still corroborate its referring conditions to equipments, execution structure, training of personal. Without leaving of observing its Legislation, Plans of Operations and General Norms of Actions (NGA), relative mentions to a doctrine for procedures involving events of great complexities. Being verified like this, through this documental research, that until the moment matter publication related with Manager of Crises doesn't exist. Before the facts with the objective of providing subsidy to the Command, and based in bibliographical research he/she suggests himself the assimilation of an applicable doctrine through a guideline model gone back to standardization of procedures, training adapted with frequent modernizations and with competence to define for control and acceptable resolutions in situations criticize. **Key words:** Manager of Crises: Military police of Acre; Concept; Characteristics; Objectives; Importance; Legal competence; Phases; I plane Specific; Resolution; Elements; Study of Cases

## 1. INTRODUÇÃO

Os Governos, Federal e Estadual, ultimamente, vêm tratando de forma prioritária a questão de Segurança Pública, em decorrência do aumento preocupante dos índices de criminalidade, desordem e incremento de violência letal, gerados por contrastes de opiniões e de comportamentos individuais e grupais, causando conflitos que eventualmente exijam intervenção do Poder Público que atua na defesa da sociedade e de seus bens. Esses acontecimentos, conflitos, não são exclusividades da Nação Brasileira, atingem também os países desenvolvidos e de forte economia.

Com a democracia consolidada e o significativo avanço nos direitos e garantias individuais exigidos nos diversos setores sociais, diante dessa nova realidade e das crescentes demandas geradas por necessidade de Segurança Pública, não existe espaço para uma polícia despreparada e sem especialização.

A eficiência pessoal está relacionada, entre outros fatores, à capacidade de resolver situações problemáticas; é imperioso qualificar o profissional da área de segurança para analisar e gerenciar as situações de conflito ou crise, capacitando-o a identificar e utilizar, em face das alternativas, os procedimentos operacionais e meios táticos mais adequados na busca de soluções viáveis, tomando decisões acertadas a cada situação encontrada, tendo como foco central de sua função social, a garantia do bem-estar do cidadão.

Para que o Estado possa cumprir seu dever preceituado na Constituição Federal, deve prover Segurança Pública exercida para a preservação da Ordem Pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Tendo como titular e portador dos seus direitos e deveres, a Polícia Militar, e, para que ela, da mesma forma, possa cumprir suas responsabilidades constitucionais, sobre todos seus integrantes recaem a responsabilidade e o comprometimento, pautados dentro dos princípios, da legalidade de suas ações e dentro da ética, o compromisso de competência gerado por atualização profissional.

Sabemos que as dificuldades são imensuráveis, no que diz respeito a recursos

humanos qualificados, bem como pela **carência de equipamento e materiais adequados** para o bom desempenho funcional. Temos que buscar soluções, fazendo uso de técnicas atuais, com base em conhecimento renovado e criativo, com o fim profícuo.

Declinamos sobre o assunto Gerenciamento de Crises, em razão de termos a consciência, dada a certeza, da incapacidade, gerada pela falta da aplicação doutrinária que normatize as ações policiais para atuação diante de conflitos complexos que possam comprometer a vida, o inalienável e inestimável direito, bem maior de qualquer pessoa. Precisamos estar capacitados, com nossas ações voltadas a solucionar problemas, alicerçados em normas, condutas, rotinas e procedimentos, a partir de conhecimentos desenvolvidos para obtenção de resultados desejados. Estamos convictos de que só assim a Polícia Militar estará preparada para de forma sistemática e ordenada fazer frente às ocorrências de grande vulto na busca de resultados satisfatoriamente esperados.

As afirmativas da inexistência de doutrina no campo do Gerenciamento de Crises, baseiam-se em pesquisas documentais na Polícia Militar do Acre. Verificando sua Legislação (Coletânea de Leis: Volumes I,II,III e IV), seus Planos de Policiamento Ostensivo (PPO), e demais documentos de cunho operacional, em que não foi constatado nem sequer menção de política de Gerenciamento de Crises, razão pela qual no apêndice deste estudo apresentamos uma Diretriz para procedimentos com relação ao Gerenciamento de Crises.

Diante do atual contexto, as polícias em todo país vêm tratando atenciosamente a questão de Gerenciamento de Crises. Isso se deve a vários fatos marcantes e de repercussão mundial, causando descrédito nas corporações policiais, gerando sensação de insegurança social.

A Polícia Militar do Acre, a exemplo de outras corporações, também está preocupada com o crescimento exacerbado da criminalidade, principalmente com os crimes de grandes repercussões, pois estes desestabilizam a Segurança Pública. Para tanto, buscando conhecimentos nos grandes centros de referência nacional na divulgação da doutrina de Gerenciamento de Crises e negociação de conflitos, tem

enviado seus integrantes, para esses grandes centros, com objetivo de prepará-los para eventuais empregos e difusão dos conhecimentos adquiridos, alguns sob a coordenação e patrocínio do Ministério da Justiça, inseridos no Plano de Segurança Nacional.

O planejamento estratégico de atuação, padronização das ações, doutrina única e unicidade de comando, são imprescindíveis na busca de eficácia operacional.

O presente trabalho teve o propósito de sensibilizar e contribuir para que seja estabelecida uma doutrina de Gerenciamento de Crise, para aplicação na Polícia Militar do Acre, com plano aprimorado em que estejam estabelecidas normas com base em medidas que tratem do atendimento de situações de alta complexidade e treinamento específico voltados à capacitação, afim de que as ações do profissional de segurança pública, designado para atuar na ocorrência de grande vulto, não atue com amadorismo, de modo a colocar em risco a vida de pessoas sob sua responsabilidade, causando desgaste da Instituição Policial Militar frente à opinião pública, a sociedade.

Sugerir Diretriz, com fundamentos doutrinários necessários para que os policiais-militares possam atuar na condução de uma Crise e com propósito de dar uma resposta ao problema formulado, estabelece como objetivos estudar os casos onde se fez necessária a aplicação do conhecimento na área de Gerenciamento de Crises, estabelecer normas na corporação, cujo escopo é oferecer aos seus integrantes elementos necessários para condução satisfatória de uma Crise. Finalmente, subsidiar o Comando-Geral da Corporação, com elementos que possam contribuir para a adoção de diretriz reguladora na condução de ocorrências, fundamentadas doutrinariamente dentro do princípio de Gerenciamento de Crises, através das pesquisas bibliográficas e estudo de casos. (Apêndice “1”, “1-A”, “1-B” e “1-C”).

A Polícia Militar, compõe o Sistema de Segurança Pública do Estado do Acre, legalmente competente e com atribuições definidas, porém, diante de situações críticas, não está previamente preparada, nem satisfatoriamente equipada para ser aplicada de forma estratégica, técnica e taticamente, existindo ainda, conflitos no emprego e na unicidade de comando.

Diante do que foi contextualizado, existe uma tendência das polícias adotarem integralmente a linha doutrinária vigente nos Estados Unidos, fundamentada na realidade social e jurídica local, portanto, pretende-se aqui, a partir dos conhecimentos adquiridos, fazer uma análise criteriosa da conjuntura brasileira, adotar sustentação em nossas características próprias de acordo com nosso Sistema de Segurança Pública, onde a Polícia Militar busca a resolução das situações de grande complexidade.

A competência legal para as polícias militares atuarem, também, em ocorrências de grande vulto, é sustentada com base no Art. 144 § 5º: da CF/88, “Às Polícias Militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública”. Fica claramente estabelecido o exercício de atividade pública de prevenir e reprimir o ilícito de forma imediata. Bem definiu em parecer o Desembargador Álvaro Lazzarini, sobre “Segurança Pública na Constituição de 1988” em maio de 1989, num encontro realizado pela Polícia Militar da Bahia:

“... às Polícias Militares, instituídas para o exercício de polícia ostensiva e preservação da ordem pública (Art. 144 § 5º da CF/88), compete todo o universo policial, que não seja atribuição constitucional prevista para os demais seis órgãos elencados no Art. 144 da Constituição Federal de 1988”.

“Em outras palavras, no tocante à preservação da ordem pública, às Polícias Militares não só cabe o exercício da polícia ostensiva, na forma retro-examinada, como também a competência residual do exercício de toda atividade policial de segurança não atribuída aos demais órgãos”.

Outra consideração é o fato de a Polícia Militar do Acre não estar devidamente preparada para conduzir uma crise. Seu efetivo, seus equipamentos, sua estrutura não estão devidamente articulados para enfrentamento de rebeliões em presídios de grandes proporções, ocorrências com reféns localizados, tentativas de suicídio, entre outras.

Estas questões são fundamentadas em casos vividos no Estado do Acre que nos dão certeza da falta de preparo tático da Corporação. Podemos citar o caso do

seqüestro do filho de um empresário ocorrido no município de Tarauacá, que após vários dias de operações confusas, culminou na morte do menor. A morte do líder Sindical Chico Mendes (1989), fato de repercussão mundial, onde sua segurança era efetuada por um policial-militar. Rebelião na Penitenciária de Rio Branco “Francisco de Oliveira Conde”, articulada pelo detento “Malucão”, que ameaçava outro detento com uma faca e o mantinha como refém, ocorrência que resultou na morte do detento, e ferimento no causador do evento, fato que poderia ter tido um desfecho menos drástico se houvesse uma doutrina de emprego para ocorrências dessa natureza. Tais situações denunciam claramente os efeitos do despreparo e da falta de doutrina em Gerenciamento de Crises, e a confirmação de que, mesmo quando os resultados são satisfatórios, a falta de um melhor preparo profissional leva a improvisos com resultados inaceitáveis.

Enfim, a escolha do tema foi motivada, fundamentalmente, no intuito de oferecer à Instituição elementos concretos que lhe permitam refletir sobre algumas questões de ordem técnica rumo à adoção de uma doutrina, adequada às necessidades da Corporação.

## 2. METODOLOGIA

*“Embora a metodologia não deva ser supervalorizada, por ser apenas uma disciplina instrumental, desempenha papel decisivo na formação de um cientista, à medida que o faz consciente de seus limites e de suas possibilidades. Pode-se mesmo dizer que a mediocridade e a falta de preocupação metodológica se coincidem” (Demo 1980 p13).*

O trabalho é eminentemente o resultado de pesquisa bibliográfica, citações e estudo de alguns casos ocorridos, conforme exigências para entendimento e propositura do estudo realizado, em que em um primeiro momento busca-se oferecer uma visão geral da temática estudada, apresentando o problema central, as justificativas técnicas e o objetivo, geral e específico, como questão norteadora.

No desenvolvimento, tratamos de efetuar a revisão da literatura necessária à compreensão da doutrina de Gerenciamento de Crises, relacionando-as com legislações vigentes, aspectos legais, e as normas e regulamentos da Corporação.

Citamos e estudamos alguns fatos ou situações imprevisíveis que se relacione a casos de seqüestros, rebelião em presídios, assalto a banco, dentre outros.

Finalmente, realizamos a revisão geral da pesquisa, sendo apresentado como sugestão, um modelo de diretriz para o Gerenciamento de Crise, juntamente com a aplicabilidade dessa diretriz diante dos fatos e casos relacionados.

A pesquisa tem por objetivo estabelecer uma série de compreensões no sentido de descobrir respostas às indagações e questões que existem em todos os ramos do conhecimento humano.

Para aqueles que se propõem a pesquisar, há necessidade de utilizarem-se de uma série de conhecimentos teóricos e práticos além da capacidade de manipular as técnicas, conhecer os métodos e outros tipos de procedimentos, com o objetivo de alcançar resultados para as questões e perguntas formuladas até a apresentação final do documento.

Pesquisar significa planejar cuidadosamente uma investigação de acordo com as normas da Metodologia Científica. Nesta perspectiva, o problema de pesquisa

proposto neste estudo é abordado a partir dos procedimentos metodológicos descritos a seguir, onde se podem verificar as condições de aplicação dos componentes da Polícia Militar do Acre no Gerenciamento de Crises.

## 2.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA

De acordo com as várias classificações, esta pesquisa se enquadra no grupo das pesquisas exploratórias, tendo como objetivos a familiarização com a questão problematizadora na busca de uma resposta satisfatória, dentro de um planejamento bastante flexível, considerando-se os vários aspectos apresentados pelo estudo.

A pesquisa inicia-se como exploratória, mas como na maioria dos casos, assume a forma de pesquisa bibliográfica, em razão do envolvimento no extenso levantamento bibliográfico.

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnéticas e audiovisuais: filmes e televisão. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos, de alguma forma, quer publicadas, quer gravados. (Gil 1996 p45)

(Lakatos&Marconi 1995 p183) Para Manzo (1971 p32), a bibliografia permite “oferecer meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente”.

O tipo e fontes bibliográficas visam fornecer diversos dados com o objetivo de analisar ou manipular as informações, favorecendo o exame de um novo entendimento sobre o assunto. Dessa forma, conduziremos a uma aplicação doutrinária com diretrizes voltada para o Gerenciamento de Crise no Policiamento Ostensivos nas

ocorrências críticas, de responsabilidade da Polícia Militar do Acre.

A pesquisa foi desenvolvida, ainda, com estudo de caso, que tem por objetivo estabelecer uma série de compreensões no sentido de descobrir respostas às indagações e questões sobre o Gerenciamento de Crises, com caráter exploratório e descritivo, pois define o problema proporcionando as chamadas intuições de solução, descrevendo comportamentos, definindo fatos e variáveis.

De acordo com Godoy (1995 p57-63), o estudo de caso é mais utilizado, quando o pesquisador quer saber como e por que determinado fenômeno acontece.

Atualmente, o estudo de caso é dotado na investigação de fenômenos das mais diversas áreas do conhecimento. (Gil 1996 p59).

O estudo de caso como método de pesquisa pode ser definido como:

*“um conjunto de dados que descrevem uma face ou a totalidade do processo social e de uma unidade, em suas várias relações internas e nas suas fixações culturais, quer seja essa unidade uma pessoa, uma família, um profissional, uma instituição social, uma comunidade ou uma nação” (Young, 1960 p 269).*

O estudo de caso, além de desvendar as situações delimitadas pelo pesquisador, também se torna um mecanismo de desenvolvimento científico, à medida que, ao ocorrer a elucidação de eventos particulares, novos conhecimentos são revelados e sobrepostos, em um encadeamento de ação-reflexão-ação sobre o contexto mais amplo. (Licks, et al, 2000 p44).

## 2.2 Delineamento da Pesquisa

Inicialmente, foram coletadas fontes, conforme referencial bibliográfico, a fim de embasar o referencial teórico da pesquisa, e enriquecer o conteúdo doutrinário.

A fim de delinear a pesquisa bibliográfica, várias fases foram adotadas após a identificação das fontes capazes de fornecer as respostas adequadas à solução do problema apresentado, como também, especialistas e pessoas que realizaram pesquisa na área foram consultadas com o propósito de obter informações sobre materiais já publicados e para apreciação crítica das idéias e matérias já obtidas.

Após a obtenção do material pretendido, tido como suficiente, foi procedida a leitura dentro de sua diversidade de tipos, acompanhando o avanço na elaboração da pesquisa, a partir da leitura exploratória. A leitura exploratória pode ser comparada à expedição de conhecimento que fazem os exploradores de uma região desconhecida. (Gil 1996 p67). Continuando, “só é capaz de realizar uma pesquisa exploratória adequada quem possuir sólidos conhecimentos acerca do assunto tratado”.

Procede-se então, à seleção, delimitação do material de interesse, através da leitura seletiva, entretanto não suficientemente definitiva, passando-se para uma leitura analítica dentro do assunto anteriormente selecionado na busca de ordenar as informações ou captar a eventual necessidade de suplementação da fonte.

No que constitui a última fase do processo, ocorre a interpretação de todo material, através da leitura interpretativa, na busca de obtenção de uma solução proposta diante do problema apresentado.

Busca-se, finalmente, o entendimento próprio, através da interpretação e da divulgação do trabalho referenciado.

### 3. DESENVOLVIMENTO

#### 3.1 CONCEITO DE CRISE

A atividade policial constitui-se em constante administração de crises, pois atua sempre na prevenção ou repressão de conflitos, sejam eles complexos ou não, na proteção de pessoas, do patrimônio, das instituições (Pontes 2000 p15).

Existem inúmeros conceitos de Crise, com vasta amplitude de entendimento e conformidade. O que melhor caracteriza uma situação de crise é o nível de ameaça e o conseqüente nível de estresse causado pelas ocorrências.

O Coronel Valter Wiltemburg Pontes, Instrutor da Academia de Polícia Militar do Guatupé, define Crise como sendo: “situações cruciais, que exigem resposta especial da polícia, a fim de conseguir uma solução aceitável, nos aspectos legais, éticos e morais vigentes”.

Dentro da atividade policial, a Academia Nacional do FBI define Crise como: “Um evento ou situação crucial, que exige uma resposta especial da polícia, a fim de assegurar uma solução aceitável”.

Os conceitos referem-se a ocorrências de ilícito penal de risco de vida iminente, onde alguém possa vir a perder a vida, motivado por ação intencional de um ou mais agentes, ou quando houver grave ameaça à integridade física de alguém.

Dentro dos conceitos, inicialmente, confere-se à Polícia Militar restabelecer a ordem pública sem envidar esforços no sentido de preservar a incolumidade das pessoas envolvidas. O ordenamento jurídico confere ao organismo policial exclusividade no poder-dever de agir, através do poder de polícia que lhe é facultado, e a ele recai esta responsabilidade de administrar e solucionar as situações de crises.

Em se tratando de evento crucial, é necessário que a Polícia Militar esteja com pessoal devidamente treinado e preparado, de acordo com rotinas, procedimentos e recursos necessários, para o enfrentamento da situação.

Entende-se como resposta especial aquela, cujas características fogem das ocorrências convencionais, demandando uma *resposta imediata* e exigindo *considerações especiais*, respostas estas que só podem ser dadas pela polícia.

Dentro, ainda, dos conceitos, é fundamental que a Polícia Militar, conduza suas ações voltadas para o interesse público, dentro do princípio da legalidade, moralidade, eficiência, preservando as garantias individuais, sobretudo, administrar crises destina-se à proteção dos indivíduos como instrumento de preservação dos direitos humanos. Qualquer ato de irresponsabilidade, sem controle e o tratamento indevido com perpetradores, comprometem o bom nome da Instituição. Contudo, mesmo que se tenham que tomar medidas mais drásticas, mas com a devida proporcionalidade, dentro da legalidade na resolução, implica como aceitável em todos os aspectos.

O Cel Pontes em sua definição complementa que, embora a resposta ao evento tenha amparo pela legalidade, devem-se atender também os critérios da aceitabilidade moral e aceitabilidade ética, explicando ainda, que cada sociedade, cada instituição preserva seus princípios morais e éticos, contudo será muito mais fácil justificar-se perante a sociedade e a justiça quando se seguem esses princípios.

### 3.2 CARACTERÍSTICAS DA CRISE

Uma crise apresenta alguns indicadores que lhe conferem características específicas e dimensionam a importância das instituições policiais estarem devidamente preparadas para conduzir todas as fases de um gerenciamento de crise. Para um melhor entendimento a respeito das características de uma crise, desenvolvemos os aspectos que são abordados pelo FBI (Monteiro 2000 p7), uma vez que as demais normas e doutrinas não enfocam claramente estes indicadores:

#### 3.2.1 Imprevisibilidade

A imprevisibilidade de uma crise refere-se ao fato que, independentemente

da adoção de qualquer medida preventiva em locais de risco, como estabelecimentos prisionais, estabelecimentos financeiros, prédios públicos, aeroportos, residências de dignitários e em qualquer outro local ou evento que possam demandar a possibilidade do desencadeamento de uma crise, basta o simples desejo de um agente em provocar, por qualquer meio, as condições que resultem em uma situação de grave e iminente risco de vida. A prevenção para ocorrência de uma crise é indispensável, mas deve-se levar em conta que a qualquer momento e em qualquer local, pode alguém, durante uma fuga fazer outro como refém, tentar saltar de uma ponte, eclodir uma rebelião em um estabelecimento prisional mantendo funcionários reféns, desencadear um seqüestro ou praticar qualquer ato que represente o desencadeamento de uma crise.

### 3.2.2 Compreensão de Tempo (urgência)

A compreensão de tempo refere-se ao caráter emergencial de uma crise, na medida em que há o iminente risco de vida e, portanto, necessita de toda a agilidade e presteza para mobilizar os recursos necessários e adotar as medidas preliminares apropriadas. Neste particular, é evidente que o organismo policial que não se encontra devidamente qualificado e estruturado, enfrentará graves dificuldades, quer por ações impróprias ou por falta de recursos estruturais necessários. Fundamentalmente, o imprevisto conduzirá os agentes públicos envolvidos em uma crise ao fracasso, o que inevitavelmente, poderá resultar na queda de credibilidade das instituições.

### 3.2.3 Ameaça de Vida

Dessas características, é importante salientar que, a ameaça de vida configura-se um dos componentes essenciais do evento crítico. Essa ameaça reporta-se ao próprio fundamento existencial dos órgãos policiais, uma vez que a eles, recai a responsabilidade de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas; esta garantia fundamenta a possibilidade de o Estado, através dos seus agentes, praticar atos sustentado no excludente de criminalidade da legítima defesa de terceiros. Outro

aspecto relevante, é que a ameaça reporta-se também quando a vida em risco é a do próprio indivíduo causador da crise. Assim, por exemplo, se alguém ameaça se jogar do alto de um prédio, buscando suicidar-se, essa situação é caracterizada como, uma crise, ainda que inexistam outras vidas em perigo.

#### 3.2.4 Necessidade de Postura Organizacional não-Rotineira

A necessidade de uma postura organizacional não-rotineira é, de todas as características essenciais, aquela que talvez cause maiores transtornos ao processo de gerenciamento de crises. Contudo, é a única cujos efeitos podem ser minimizados graças a um preparo e a um treinamento prévio da organização para o enfrentamento de eventos críticos.

#### 3.2.5 Necessidade de Planejamento Analítico Especial

Sobre a necessidade de um planejamento analítico especial, é importante salientar que a análise e o estabelecimento de estratégias durante o desenrolar de uma crise estão vinculados a fatores atípicos e excepcionais: a insuficiência de informações sobre o evento crítico, a intervenção da mídia, o tumulto de massas, os comportamentos exaltados, as inferências externas, as deficiências estruturais, os conflitos de competências; são fatores determinantes que pressupõe uma análise detalhada e criteriosa das decisões a serem adotadas. Outro aspecto que conduz à necessidade de um planejamento analítico especial, é a condição do perfil comportamental das pessoas envolvidas diretamente em uma crise, que sofrem profundas modificações e necessitam de um aporte especializado para que se tomem as decisões mais adequadas.

### 3.3 CONCEITO DE GERENCIAMENTO DE CRISE

A partir do conceito de crise, torna-se necessário conceituar “gerenciamento

de crises” como forma de estabelecer princípios básicos que vão delimitar rotinas específicas nestes casos. Tomamos como basilar os conceitos de “gerenciamento de crises” adotados pelo Coronel Valter Wiltemburg Pontes, que “Consiste na aplicação dos recursos necessários, para identificar, prevenir ou reprimir a prática de atos ilegais na resolução de uma crise, dentro de parâmetros legais, éticos e morais vigentes na sociedade”; e em conformidade com a doutrina apresentada pelo FBI (Monteiro 2000 p8), que assim o define: “Gerenciamento de crises é o processo de identificar, obter e aplicar os recursos necessários à antecipação, prevenção e resolução de uma crise”.

Em outras palavras, conforme cita Paulo César Souza Cabral (1996 p52), Gerenciamento de Crises significa: “prevenir, operacionalizar meios, otimizar recursos e implementar”.

O Gerenciamento de crises pode ser descrito como um processo racional e analítico de resolver problemas baseados em probabilidades. Trata-se de uma ciência que deve lidar, sob uma tremenda compressão de tempo, com os mais complexos problemas sociais, econômicos, políticos, ideológicos e psicológicos da humanidade e nos momentos mais perigosos de sua evolução, isto é, quando eles se manifestam em termos destrutivos.

É importante lembrar que o Gerenciamento de Crises não é uma ciência exata, ou um processo rápido e fácil de solução de problemas, pois cada crise apresenta características únicas, exigindo, portanto, soluções individualizadas, que demandam uma cuidadosa análise e reflexão.

Também, enfatiza o conceito, que o processo de gerenciamento de crise é aplicado não somente durante uma crise, mas também antes da incidência, de forma preventiva quer na capacitação de pessoal, aquisição de equipamentos e estabelecimento de rotinas que contemplem plenas condições de enfrentar o problema ou até mesmo evitar que ele ocorra.

### 3.3.1 Importância do Gerenciamento de Crises

O Gerenciamento de crises, segundo Monteiro (2000 p9), fundamentalmente, é um método que visa oferecer ao órgão policial princípios, regras e rotinas que possibilitem a condução de situações de grande complexidade e imprevisibilidade na direção de resultados probabilisticamente favoráveis. Partindo-se das premissas que um órgão devidamente preparado têm uma possibilidade maior de atingir resultados favoráveis e, inversamente, os órgãos despreparados têm possibilidades reduzidas de obter resultados favoráveis, é de claro entendimento que a capacidade de gerenciar crises é definitivamente indispensável às organizações policiais, pois os resultados de qualquer crise implicarão, necessariamente, em um juízo de valor a respeito da credibilidade da organização policial.

Em função da credibilidade institucional, outros aspectos ligados a fatores intrínsecos manifestados durante a crise, indicam a necessidade da plena capacidade de gerenciar crise em razão da responsabilidade do órgão policial e de seus agentes, onde sabemos que os resultados de uma crise são dos mais diversos, variados e inesperados. Pode em uma crise mal gerenciada acarretar ônus também para o Estado partindo-se da responsabilidade objetiva do Estado; os efeitos geram a responsabilização nas esferas cível, penal e administrativa e são praticamente inevitáveis, salvo nas situações de comprovado caso fortuito ou força maior. Quando positivos, cumpriu-se o papel social e legal do Estado.

Não se pode afirmar que a crise é *seletiva e esperada*. Ninguém está imune à ocorrência de uma crise em sua área de atuação e tampouco pode prever quando esse evento vai ocorrer. Sendo assim, toda e qualquer organização policial há que estar preparada para o enfrentamento de um evento crítico.

Finalmente, a ação da mídia durante os eventos críticos assim como pode ser favorável na divulgação de informações que poderão concorrer para uma solução da crise. As competitividades entre os órgãos de comunicação promovem atitudes que podem comprometer uma estratégia de negociação. Com a facilidade das

comunicações, não é muito difícil que um profissional da mídia, por exemplo, faça contato através de telefone celular com perpetradores em um local de crime. Também há que se levar em conta que as informações hoje são transmitidas em tempo real para qualquer parte do mundo.

### 3.3.2 Importância do Estudo e Treinamento em Gerenciamento de Crises

A antecipação, a qualificação e o suporte estrutural são elementos fundamentais para que qualquer órgão policial encarregado de conduzir uma crise, o faça com competência. Contudo, estabelecida a crise, independentemente da preparação para o seu enfrentamento, alguns situações são inevitáveis e, invariavelmente, provocam alterações que influenciam no processo de tomada de decisão (Monteiro 2000 p9).

Em primeiro lugar, há que se considerar que as características da crise causam estresse, ansiedade e alterações comportamentais nas pessoas envolvidas. Em consequência disso, o estresse reduz a capacidade de desempenho em tarefas de soluções de problemas, podendo concorrer para a adoção de medidas equivocadas.

Em segundo lugar, o gerenciamento de crises é uma complexa tarefa de solução de problemas, e os resultados negativos por falta de competência profissional podem ser imediatos e talvez irreversíveis.

Sendo assim, segundo Monteiro (2000 p10) não resta a menor dúvida de que os estudos e treinamentos especiais são pré-requisitos indispensáveis para qualquer policial que receba a incumbência de gerenciar crises, independentemente do seu nível hierárquico. Além disso, é importante salientar que esses estudos e treinamentos devem ser constantes e sempre atualizados, através de exercícios periódicos. Quanto mais treinada e preparada estiver uma organização policial para o enfrentamento de eventos críticos, maiores serão as suas chances de obter um bom resultado.

Esses estudos e treinamentos especiais, dentro da doutrina de gerenciamento de crise, estão inseridos em uma fase denominada de *pré-confrontação*, que será

posteriormente abordada, sendo o principal viés que sustenta as medidas preventivas diante da possibilidade da incidência de uma crise.

### 3.4 OBJETIVOS DO GERENCIAMENTO DE CRISE

A doutrina do FBI (Monteiro 2000 p10), define dois princípios fundamentais que norteiam todas as ações, rotinas e procedimentos em um gerenciamento de crise. Estes princípios, que constituem verdadeiros preceitos dogmáticos que orientam as ações, foram representados em dois objetivos fundamentais:

#### 3.4.1 Preservar Vidas

Preservar vidas, antes de qualquer dispositivo normativo inserido no ordenamento jurídico, é um conceito aplicado à proteção de um bem personalíssimo, inestimável e inalienável, objeto e fundamento principal de qualquer preceito ou fundamento ligado à proteção e garantia dos direitos humanos. A ONU publicou em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde destaca-se: “...Art. 3º - *Todo o Homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal...*”

A amplitude deste princípio encontra acolhida também na Constituição Federal de 1988, que expressa a prevalência dos direitos humanos nas suas relações internacionais; também o Título II que trata dos direitos e garantias fundamentais aborda: “...Art. 5º, XLVII – *não haverá penas: de morte, salvo em caso de guerra nos termos do Art. 84, XIX...*”

Observa-se que o princípio doutrinário de preservar vidas, nos casos de crise, indica uma postura voltada a garantir a vida de todos os envolvidos no processo, ou seja, há que se mobilizar todos os esforços no sentido de proteger a vida dos reféns, dos perpetradores, da comunidade em geral, dos policiais envolvidos que podem sofrer efeitos diretos da crise. Absolutamente, este princípio é preponderante aos demais, o que em uma situação extrema, deve ser levado em conta todos os aspectos conjunturais

que podem implicar na tomada de decisão.

### 3.4.2 Aplicar a Lei

Aplicar a lei é um aspecto ligado ao próprio princípio constitucional da legalidade, ou seja, os atos praticados pelos agentes públicos deverão estar consentidos em pleno pelo ordenamento jurídico. O fato de um perpetrador estar cometendo um ilícito penal não implica em conceder ao Estado a possibilidade de praticar atos que não estejam revestidos de previsão legal. Por certo, em determinados momentos haverá conflitos entre princípios constitucionais onde a força maior e os casos fortuitos poderão fundamentar a adoção de alguma medida sustentada nos excludentes de criminalidade.

Esses dois objetivos estão enumerados numa ordem rigorosamente axiológica<sup>1</sup>; isto significa, que os responsáveis pelo gerenciamento de um evento crítico devem levar em conta que preservar vidas deve sustentar qualquer critério quando se fala em aplicar a lei.

No gerenciamento de crises, o equilíbrio na aplicação dos objetivos fundamentais ampara posições adotadas pelo Gerenciador da crise, e neste particular, há que se levar em conta que qualquer decisão é passível de resultados não esperados, contudo esta decisão fundamenta-se em elementos consistentes. Por exemplo: um perpetrador com um refém exige que você conceda um veículo para que ele possa fugir, livre de perseguição policial, caso contrário ele matará o refém. O prazo fatal é uma situação delicada, porém comum em ocorrências com refém. Caso você não concorde com a proposição, ele poderá cumprir a ameaça. Caso você autorize a fuga, ele poderá fazer outras pessoas reféns no caminho, cometer outros crimes, praticar violências contra pessoas ou fugir e libertar o refém. Estas questões devem ser ponderadas e analisadas rumo às decisões mais favoráveis e menos lesivas.

---

<sup>1</sup> Concernente ou que constitui um valor.

### 3.5 COMPETÊNCIA LEGAL PARA O GERENCIAMENTO DE CRISES

No contexto nacional, a questão da competência para o gerenciamento de crise ainda é um tema nebuloso e que, em situações diversas, já concorreu para a incidência de conflitos entre polícias-militares e civis, autoridades do poder judiciário, pessoas em exercício temporário de função pública, bem como a tomada de decisões desprovidas de qualquer sustentação técnica, científica ou legal. Efetivamente, uma crise está revestida de características típicas e específicas que conduzem à incidência de uma situação onde há a perturbação da ordem pública, através de uma grave ameaça à incolumidade de uma ou mais pessoas.

Dentre essas discussões de ordem jurídica, talvez a primeira que vem à tona é a da competência, isto é, a quem vai competir o gerenciamento da crise? Na lição de CAIO TÁCITO (1959 p27), “À primeira condição de legalidade é a competência do agente”, continuando afirma, “Não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito. A competência é sempre uma norma vinculada, objetivamente vinculada pelo legislador”.

No entendimento do Desembargador Álvaro Lazzarini, ao comentar a atual Carta Magna, em seu artigo denominado “Da Segurança Pública na Constituição de 1988, no tocante à Polícia Militar, não apenas lhe cabe o exercício da polícia ostensiva como também, uma ‘**competência residual**’, decorrente de sua extensa competência na preservação da ordem pública, englobando: *o exercício de toda a atividade policial de segurança pública, não atribuída aos demais órgãos e a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de greves ou outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições*”. (VALLA 1999 p51)

Este posicionamento referente à competência residual, além de já consagrado por diversos estudiosos do Direito Administrativo e confirmado pela jurisprudência, constitui-se em importante base doutrinária para o emprego da Polícia Militar, como a verdadeira força pública da sociedade.

Essa dificuldade prática de definir competência não é privilégio do Brasil. Os próprios norte-americanos reconhecem que uma das primeiras indagações a serem feitas ao se depararem com uma crise é “quem está encarregado?” (Monteiro 2000 p13). Desta forma, com relação à competência, a seguir faremos algumas análises.

### 3.5.1 A Instância Política no Gerenciamento de Crise

A competência para o gerenciamento de crise, como veremos adiante, recai sobre os órgãos policiais, contudo, há que se considerar a importância da esfera política no processo decisório. Esta esfera congrega todos os seguimentos não-policiais que por fatores diversos compõem o universo de autoridades que devem participar de todas as etapas do gerenciamento de crise. (Pontes 2000 p2-3).

As considerações políticas no manejo de crises terão que ser coerentes com os objetivos técnicos para serem mais bem aceitas pelo nível decisório (Pontes 20000 p2), portanto, os objetivos políticos coerentes devem estar de acordo com os melhores interesses da sociedade. Embora os administradores de crise possam estar comprometidos com certas facções ou partidos, isto não deve ser mais importante do que aspectos éticos e os interesse dos cidadãos, sob pena de desgastar o futuro político do responsável pelas decisões, a imagem da instituição ou a imagem externa do Estado.

Os eventos críticos de grande repercussão fazem com que se reportem aos locais juizes de direito, promotores públicos, funcionários públicos não policiais, além da participação do poder Executivo no âmbito federal e estadual, e membros das secretarias de segurança pública. Estes grupos de autoridades não possuem formação policial e invariavelmente desconhecem preceitos doutrinários ou normas que sustentam a metodologia do gerenciamento de crise. Neste sentido, na administração de crises, a aplicação de uma política implica em ônus e responsabilidades pelo resultado final do evento crítico. As posições políticas do nível decisório diante de uma crise nem sempre são muito claras para a equipe encarregada da administração da

crise ou o negociador, e muitas vezes são divulgadas de forma confidencial ou restrita ao nível indispensável de conhecimento. Durante uma crise, a maioria dos membros da infra-estrutura da administração do evento crítico desconhecem a exata política a ser aplicada, implicando na possibilidade de decisões inconsistentes.

Embora seja um procedimento muito difícil, cabe ao administrador direto da crise filtrar o que deve ser de conhecimento de seus auxiliares, num procedimento ético e leal em relação à autoridade superior, sem descuidar-se da ética e lealdade para com seus subordinados.

Num caso de tomada de reféns, por exemplo, a política pode ser a não concessão a qualquer exigência. A divulgação de tal posição demonstrará publicamente a posição do governo. Este procedimento, porém, pode dar margem a dificuldades futuras diante de necessidade de mudança de estratégias que se mostrem ineficientes.

A solução final na administração de uma crise poderá ser a conclusão mais lógica de todo o processo de manejo, mas poderá acarretar o ônus e responsabilidades legais, administrativas e políticas para o Estado e para o nível decisório, além de comprometer a imagem da Nação. (Pontes 2000, p3).

O técnico em administração de crises deve estar preparado para atuar em um ambiente onde a atividade não seja nem racional nem ordeira. O processo decisório poderá ser tumultuado por interesses internacionais, pela concorrência entre facções políticas e posições de líderes governamentais. Autoridades investidas de responsabilidades na administração da crise podem ter políticas conflitantes. Instituições concorrentes poderão estar disputando espaços ou desgastando a imagem da outra. (Pontes 2000 p3).

Felizmente, há ocasiões em que o bom senso conduz ao consenso que supera os conflitos, a partir do momento que todos se conscientizam que mais importante que as posições pessoais está à imagem do Estado, o bem comum, e principalmente, as vítimas diretas da crise.

A discussão dos grupos divergentes com seus respectivos pontos de vista,

deve ser aproveitada pelo nível decisório, pois ela apontará diversos pontos consideráveis, segundo pontos de vista diferentes, e válidos para um melhor final da crise. (Pontes 2000 p3)

### 3.5.2 Legislação Federal

A Constituição Federal discorre um título específico dedicado à defesa do Estado e das instituições democráticas, onde nele está contido um capítulo dedicado à segurança pública expresso no Art. 144, que aborda aspectos específicos sobre os órgãos policiais que compõem o sistema de segurança pública vigente no país, atribuindo a cada um deles competências específicas assim detalhadas:

*Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:*

- polícia federal;
- polícia rodoviária federal;
- polícia ferroviária federal;
- polícias civis;
- polícias militares e corpos de bombeiros militares;...

Neste sentido, em que pese os dispositivos constitucionais contidos no Art. 144 da Constituição Federal, é claro e evidente que gerenciar crises, como forma de restabelecer a ordem pública e garantir a incolumidade das pessoas, é uma atividade de natureza exclusivamente policial, não cabendo a outras autoridades desempenharem papéis neste processo senão os de sua competência exclusiva. Da mesma forma, entre os órgãos que compõem o sistema de segurança pública, as competências de cada um estão bem expressas, contudo, principalmente no âmbito estadual, alguns fatos concretos evidenciaram um conflito de competências entre as polícias militares e civis na condução de situações de crise.

A doutrina do FBI não aborda este aspecto porque nos Estados Unidos não há divisão de polícias no aspecto funcional, pois todas possuem suas competências

definidas e executam o ciclo completo de polícia, além do sistema judicial diferenciado em relação ao brasileiro. As Polícias Cíveis executam o papel de polícia judiciária, aspecto abordado por Álvaro Lazzarini (1995 p.60) é que “...às polícias civis só compete o exercício de atividade de polícia judiciária, ou seja, as que se desenvolvem após a prática do ilícito penal e, mesmo assim, após a repressão imediata por parte da polícia militar...”. Neste sentido, muitos conflitos positivos de competência teriam resolução, na medida em que há uma clara distinção nas funções de cada órgão; observa-se, neste particular, que às Polícias Militares é expressamente incumbida à função de **preservação da ordem pública**, conceito amplo e que dá a elas uma incumbência bastante abrangente e até mesmo residual, ou seja, quando falecer a competência de outro órgão, em nome da preservação da ordem pública, sustentado pela supremacia do interesse público a Polícia Militar enquanto polícia administrativa deve abarcar competências.

### 3.5.3 Legislação Estadual

No âmbito do Estado do Acre é estabelecido pela Constituição Estadual, no Capítulo II, Seção III, que trata da Segurança Pública, o que concerne da competência da Polícia Militar, assim detalhando:

*“...Art. 136. A Polícia Militar, força pública estadual, é instituição permanente, organizada com base na hierarquia e disciplina militar, competindo-lhe as seguintes atividades:*

*I - polícia ostensiva de prevenção criminal, de segurança de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais e as relacionadas com a preservação, restauração da ordem pública e defesa civil;*

*II - garantia do exercício do poder de polícia dos órgãos públicos, especialmente os das áreas fazendárias, sanitárias e de proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e do patrimônio cultural....”*

(VALLA 1999 p8) O escopo principal da atividade da Polícia Militar deve estar voltado para a manutenção da ordem pública, onde através da polícia preventiva deve ser mantida a ordem pública, através da presença ostensiva e da manifestação do poder de polícia, voltada para a finalidade principal de evitar que o ilícito penal

aconteça.

Álvaro Lazzarini (1994 p33), ao delinear os campos de atuação das autoridades policiais, resguarda a polícia judiciária, o papel da repressão criminal:

*A polícia judiciária é repressiva: a autoridade policial que a exerce, tem uma atuação tipicamente administrativa de auxiliar da repressão criminal, pois quem esta exerce é o Poder Judiciário, através da Justiça Criminal, detentora do monopólio estatal de distribuir a justiça criminal. Por este motivo é que a atuação da autoridade policial de polícia judiciária é balizada pelas normas e princípios do Direito Processual Penal, que, neste ponto, relaciona-se.*

O saudoso administrativista, Hely Lopes Meirelles (1987 p153) na publicação do trabalho *Polícia de Manutenção da Ordem Pública e Suas Atribuições*, assim distinguiu a polícia judiciária:

*Polícia judiciária é a que o Estado exerce sobre as pessoas sujeitas a sua jurisdição, através do Poder Judiciário e de órgãos auxiliares, para a repressão de crimes e contravenções tipificadas nas leis penais. Essa polícia é eminentemente repressiva, pois só atua após o cometimento do delito e visa, precipuamente, a identificação do criminoso e de sua condenação penal. Para tanto, o Poder Judiciário é auxiliado pela Polícia Civil, cuja missão primordial é investigar os fatos e a autoria do delito, para a conseqüente ação penal.*

Com sua sabedoria, Álvaro Lazzarini (1994 p23), tratando da Polícia Civil, alerta para o problema de sua disfunção, observando que:

*Ao contrário do esperado após o advento da Constituição de 1988, a Polícia Civil não se voltou para a investigação com o ímpeto que uma determinação constitucional recomenda; ao invés, viu-se proliferar a prática de atos típicos de polícia ostensiva executados por seus integrantes, mediante o uso de viaturas, coletes, e bonés, todos caracterizados, para a identificação imediata do policial, numa ostensividade contrastante com o caráter discreto que qualquer investigação policial bem conduzida requer. Da mesma forma é impróprio à Polícia Civil efetuar rondas com viaturas ostensivas, sob o pretexto de que a polícia tem que estar nas ruas. Por certo deve estar, mas no caso, será mais importante que estivesse investigando discretamente milhares de infrações penais que permanecem com autoria desconhecida. Deixo claro que minha posição não é isolada, o próprio Delegado Divisionário Paulo de Almeida Vinhas demonstrou, em ofício enviado a cúpula da Polícia Civil de São Paulo, sólida argumentação para a descaracterização das viaturas do órgão.*

### 3.6 CRITÉRIOS DE AÇÃO

Gerenciar uma crise é uma tarefa que exige do policial encarregado para

exercê-lo, um conhecimento detalhado da doutrina e das normas aplicadas a estes casos, isto porque, fundamentalmente lhe serão exigidas posturas específicas diante de diversas situações que se resumem em tomada de decisões e a responsabilidade decorrente. (Pontes 2000 p21).

Questionamentos dos mais diversos serão levados à apreciação do gerenciador do evento, dos mais simples aos mais complicados, envolvendo questões que vão desde o corte de energia elétrica, telefones até decisões de uso de força letal, neste momento, em que surgirão as mais diversas e variadas dúvidas, incertezas, receios, e um pergunta fará a si mesmo: “*devo autorizar, determinar, ou não?*”.

Nos processos de tomada de decisão, não faltam também o exame e análise das sugestões e das propostas de solução que chegam em avalanche ao local da crise. Essas sugestões vão desde as mais fantasiosas às mais intrincadas e engenhosas, passando por algumas prosaicas ou grosseiras e outras que chegam a ser simplesmente estúpida.

Nas ocasiões em que é imperiosa a tomada de uma decisão, a doutrina oferece parâmetros sedimentados e comprovadamente eficientes que podem sinalizar a direção correta. Então com base na doutrina de gerenciamento de crises do FBI, ela estabelece três critérios que deverão ser questionados antes de decidir: **a necessidade, a validade do risco e a aceitabilidade.**

### 3.6.1 Necessidade

É necessário fazer isso agora? Em que melhoraremos o processo com a medida? O critério da necessidade indica que toda e qualquer ação somente deve ser implementada quando for indispensável. Caso não houver necessidade de se tomar determinada decisão, não se justifica a sua adoção.

Uma sugestão, por melhor intencionada que seja, deve ser submetida a esta avaliação, uma vez que toda e qualquer medida adotada pode gerar efeitos que depois terão de ser enfrentados (Monteiro 2000 p12).

### 3.6.2 Validade do Risco

Vale a pena correr esse risco agora? Essa reflexão evitará que se cometam ações precipitadas e inconseqüentes. O critério da validade do risco preconiza que toda e qualquer ação tem que levar em conta se os riscos dela advindos são compensados pelos resultados.

Observa-se que é um critério complicado, haja visto que, em determinado momento ele pode ser arriscado para um evento e não para outro, ou seja, o que pode ser qualificado como proveitoso em um fato pode ser considerado de alto risco em outro, denominando aqui como critério de ordem subjetiva e objetiva.

Na busca de um parâmetro mais preciso para esse critério de ação, a Academia Nacional do FBI recomenda que a validade do risco é justificada “*quando a probabilidade de redução da ameaça exceder os perigos a serem enfrentados e a continuidade do status quo*” (Monteiro 2000 p12).

### 3.6.3 Aceitabilidade

A aceitabilidade significa que o ato deve ser amparado em lei, com respaldo também moral e ético.

Mesmo considerando que o policial responde pelos seus atos, civil, penal e administrativamente, fica claro que qualquer decisão ou ação tomada de forma em desacordo com as normas em vigor, a responsabilidade recai sobre ele, mas mesmo assim existe o comprometimento do bom nome da corporação que fica maculado.

A crise, por mais grave, não concede prerrogativas para quem a gerencia de violar as leis, mesmo porque, um dos objetivos específicos do Gerenciamento de Crises, como já foi visto, é justamente aplicar a lei.

Temos ainda, como responsabilidade civil, a legítima defesa de terceiros, o estado de necessidade, o exercício regular de direito e o estrito cumprimento do dever legal, entre outros, que devem ser discutidos e levados em consideração no processo decisório, para evitar desamparo legal das ações a serem desencadeadas.

A aceitabilidade deve também abranger o campo *moral e ético*. Isto significa que não devem ser tomadas decisões ou praticar ações que estejam em desacordo com a moralidade e com os bons costumes.

Como por exemplo, o perpetrador exigir como condição para libertação de um refém que determinada mulher, mantenha relações sexuais com ele, e que a mesma aceite, movida por sentimento solidário. Jamais a polícia poderá permitir tal ato, pois é imoral e afronta os valores sociais.

Vale ainda considerar o lado ético da questão, no caso de algum policial oferecer-se para substituir a pessoa mantida como refém. Prática totalmente condenada pela doutrina. A troca de refém é totalmente desaconselhada, porém poderá ser realizada quando a situação de crise envolve um único refém e o mesmo apresenta problemas gravíssimos de saúde, podendo causar-lhe a morte, é lógico que tudo esse problema perfeitamente diagnosticado por um médico.

Assim mesmo a prática de troca de refém por policial é fortemente combatida, porque normalmente esse voluntário trata-se de um excelente profissional, honesto, dedicado, goza de respeito e possui carisma na tropa.

Normalmente essas pessoas, causarão comoção que poderá resultar em descontrole dos demais, tornando difícil manter o controle no teatro de operações.

Outro recurso condenável pela doutrina é a negociação com mais de uma pessoa simultaneamente. Devemos sempre lembrar que a linha moderada de gerenciar é a tendência atual, onde a negociação a opção relevante, a mais importante, mesmo assim não pode ser desconsiderada a opção tática.

Embora a questão da *ética* tenha muitos desdobramentos de ordem filosófica, os elementos que circundam costumes, religiões, e as normas jurídicas, estão largamente fundamentados em preceitos éticos muito claros e, no processo de tomada de decisão, a questão da aceitabilidade de uma decisão, sob este aspecto, oferece ao gerente de uma crise um critério muito consistente frente ao rumo das resoluções adotadas.

### 3.7 CLASSIFICAÇÃO DOS GRAUS DE RISCO OU AMEAÇA

Na eclosão de uma Crise, em primeiro instante deve-se atentar para que tipo de evento o responsável pelo gerenciamento vai se deparar.

Dessa forma, a Doutrina empregada pelo FBI, (Monteiro 2000 p17) estabelece uma classificação da crise em quatro graus:

1º Grau - ALTO RISCO;

2º Grau - ALTÍSSIMO RISCO;

3º Grau - AMEAÇA EXTRAORDINÁRIA;

4º Grau - AMEAÇA EXÓTICA.

Como exemplo: considera-se como crise de *alto risco*, um assalto à banco, executado por uma pessoa armada de revólver ou pistola; de *altíssimo risco*, por duas pessoas armadas com espingarda de repetição ou metralhadoras, mantendo três ou quatro pessoas como reféns; o evento extraordinário exemplifica-se por tomada de reféns no interior de aeronaves, por quatro terroristas armados de metralhadoras e outras armas automáticas. Ainda, de acordo com o FBI há ameaça exótica. Trata-se do exemplo onde um elemento portando recipiente com veneno, vírus ou material radioativo de alto poder destrutivo ou letal, e ameaça uma comunidade, com propósito de lançar o material em reservatório d'água que abasteça a cidade.

Atualmente na Polícia Militar do Acre, não existe uma classificação para as ocorrências e forma de condução no seu atendimento, quer de menor ou maior potencial ofensivo. Há imperiosa necessidade que se classifiquem as ocorrências e os graus de riscos da crise, pois de acordo com cada grau está relacionado um tipo específico de resposta; na inexistência dessa classificação a resposta será sempre a mesma para todo tipo de crises. Com isso, propõe-se modelo de classificação, conforme apêndices.

Importante ressaltar que o policial que inicialmente se deparar com a ocorrência é quem fará prévia avaliação. Para tanto, dependerá dos *elementos essenciais de inteligência*, dispostos no primeiro contato, a coleta desses elementos são

importantíssimo na execução da operação.

### 3.8 NÍVEIS DE RESPOSTAS

A cada grau de risco ou ameaça corresponde um nível de resposta do organismo policial. (MONTEIRO 2000 p18). Esse nível de resposta sobe gradativamente na escala hierárquica da entidade, na medida em que cresce o vulto da crise a ser enfrentada. Conforme classificação adotada pelo FBI, (Monteiro, 2000 p18). Os níveis de resposta adequados a cada grau de risco ou ameaça são quatro:

#### **1. - NÍVEL UM**

A crise pode ser debelada com *recursos locais*. A ocorrência pode ser controlada com os próprios recursos da unidade afetada. Estes recursos poderão ser de maior poder ofensivo, tais como patrulhas especiais e pelotões de operações especiais;

#### **2. - NÍVEL DOIS**

A solução da crise exige *recursos especializados*. Nestas crises será empregado o grupo tático (COE) da Polícia Militar, que é um efetivo especializado nestes tipos de ações;

#### **3. - NÍVEL TRÊS**

A crise exige *recursos especializados e também recursos de apoio* (outros meios necessários). Nas ocorrências deste nível, além do grupo tático serão empregados outros recursos disponíveis na polícia, tais como: pessoal e meios especializados em comunicações, em informática, informações e outros que a corporação dispuser e;

#### **4. - NÍVEL QUATRO**

A solução da crise requer o emprego dos *recursos do nível três* e também *recursos exógenos*.

Nas ocorrências de nível quatro, além dos recursos da organização policial, serão empregados recursos externos para a solução da crise, que poderão ser técnicos

de determinada área em conflito.

Como se pode verificar, a cada grau de risco ou ameaça representado por uma crise existe um nível de resposta compatível. Esse nível de resposta vai desde o emprego dos recursos locais (no caso de um assalto a banco sem reféns, por exemplo), até o caso em que é necessário o emprego de todos os recursos da organização policial e também dos chamados recursos exógenos, isto é, aqueles pertencentes a outras organizações, inclusive não-policiais.

Uma correta avaliação do grau de risco ou ameaça representado por uma crise concorre favoravelmente para a solução do evento, possibilitando, desde o início, o oferecimento de um nível de resposta adequado à situação, evitando-se perdas de tempo desnecessárias.

### 3.9 ELEMENTOS ESSENCIAIS DE INFORMAÇÕES

Conforme o acolhimento de vários dados, pode-se vislumbrar o dimensionamento do evento crítico. A diagnose da situação e a conseqüente classificação do grau de risco ou ameaça depende de vários fatores a serem avaliados, os quais integram os chamados elementos essenciais de informações (Monteiro 2000 p19).

Os fatores integrados pelos elementos essenciais de informação são múltiplos e variados, deles dependendo a exatidão da classificação do grau de risco ou ameaça. Por essa razão, uma detalhada avaliação das diversas variáveis de cada um desses elementos essenciais de informação faz-se necessária:

*a. Nos PERPETRADORES<sup>2</sup> Seu número, sua motivação (política, religiosa, pecuniária, etc), seu estado mental, sua habilidade no manuseio de armas, sua experiência anterior em casos semelhantes, entre outros.*

*b. Nos REFÉNS Seu número, sua idade, sua condição física (inclusive se estão ou não feridos), sua localização no ponto crítico, sua proeminência ou relevância social, entre outros.*

---

<sup>2</sup> Perpetradores: Aquele que comete, pratica crime ou ato condenável. Dicionário Aurélio, Séc XXI.

*c. No OBJETIVO (ou PONTO CRÍTICO) Sua localização, seu tamanho, sua vulnerabilidade, suas peculiaridades (se é um edifício, uma aeronave ou um navio), as condições do terreno que o circunda, as condições do tempo e de visibilidade no local, entre outros.*

*d. - Nas ARMAS Sua quantidade, tipo, letalidade, localização no ponto crítico, entre outros.*

Pode-se perceber, dentro dos elementos essenciais, há uma grande variedade de informações que devem ser consideradas, para se classificar o grau de risco. A partir dessa classificação é que a Polícia Militar adotará o modo de agir, oferecendo um nível de resposta compatível. A classificação não é algo obrigatoriamente formal, mais sim didático, sua adoção propiciará reflexos operacionais ao órgão policial responsável pelo gerenciamento da crise.

### 3.10 FONTES DE INFORMAÇÕES

De onde serão fornecidos as informações sobre a crise? Podem ser oriundas das mais diversas origens, entretanto conforme, tem sido demonstrado na prática, em algumas ocorrências, as principais fontes de informações são os reféns liberados ou que tenham conseguido fugir, os negociadores, os policiais encarregados de observar o ponto crítico ou o atirador de precisão, investigações, documentos a respeito dos bandidos e do ponto crítico, tais como: mapas, croquis, fotografias, e outros materiais, que podem ser fornecidos pela empresa ou engenheiro que construiu o prédio, vigilância técnica do ponto crítico, a mídia, as ações táticas de reconhecimento.

Dentre todas fontes de informações, as mais fidedignas, para utilização da fase final do evento, são as que têm origem de policiais, pois as demais estarão envolvidas emocionalmente, enquanto que os policiais estarão observando com olhar técnico e crítico. Principalmente as originadas pelos atiradores de precisão e ações de reconhecimento, que possuem um maior domínio sobre o que observar. (Pontes 2000 p31)

### 3.11 TIPOLOGIA DOS CAUSADORES DE EVENTOS CRÍTICOS

De todos os elementos essenciais de informações, os *perpetradores* despontam como os mais importantes de todos, pois eles são os causadores da crise.

Desta forma, é crucialmente importante a coleta de informações a respeito do perpetrador, tais como: suas motivações, os seus antecedentes, a sua periculosidade e tantas mais informações quanto possíveis, dessas informações muitas vezes depende o sucesso da operação.

A doutrina do FBI divide os perpetradores em três grandes grupos:

#### 3.11.1 Criminoso Profissional

É o indivíduo que mantém uma vida dedicada ao crime através de repetidos furtos e roubos.

Essa espécie de criminosos geralmente provoca uma crise por acidente, ao ser flagrado pela polícia, com o objetivo de fugir e resguardar a sua vida, agarra a primeira pessoa ao seu alcance, e toma-a como refém e passa a utilizá-la como garantia, tentando neutralizar a ação dos policiais.

O grande perigo desse tipo de causadores de eventos críticos está nos momentos iniciais, pois está sob forte tensão emocional. Após a primeira hora começa a diminuir a tensão e volta ao raciocínio lógico. Estes criminosos são dentre os causadores os mais fáceis de lidar.

#### 3.11.2 O Emocionalmente Perturbado

Pode ser um psicopata, um suicida ou simplesmente alguém que não conseguiu lidar com seus problemas de trabalho ou de família.

O nível de ansiedade muitas vezes, pode subir e descer vertiginosamente, dificultando a negociação. Este tipo de perpetrador é mais difícil de lidar, pois a racionalidade está dissociada da realidade. Importa saber identificar que tipo de doença

o elemento está sofrendo para poder direcionar as negociações.

### 3.11.3 Os Fanáticos

É o tipo de causador de eventos críticos que é movido por uma causa, normalmente *política ideológica*, mas podendo ser também *religiosa*. É o que causa maior repercussão, pois na maioria das vezes realiza as ações com o objetivo pre-determinado.

Seja qual for o tipo do causador de evento crítico, identificá-los é tarefa importantíssima. Deve-se evitar, no curso da crise, a adoção de posturas indiferentes com relação à tipologia e à motivação. A postura de manter-se neutro pode ser muito prejudicial, tanto ao negociador como ao responsável pelo gerenciamento da crise.

## 3.12 FASES DO GERENCIAMENTO DE CRISES

A doutrina de gerenciamento de crise do FBI (Monteiro 2000 p25) preocupou-se em estabelecer fases distintas de um gerenciamento de crise. São etapas que merecem considerações especiais a respeito das providências que cada uma requer, abrangendo desde antecipação e a prevenção até a resolução de um evento crítico.

Desta forma, na visão da Academia Nacional do FBI (Monteiro, 2000 p25), distingue-se o fenômeno da crise em *quatro fases*, distintas cronologicamente, as quais também são denominadas por fases da *confrontação* e que a seguir serão elencadas detalhadamente.

### 3.12.1 Pré-confrontação

É a fase que antecede à eclosão de um evento crítico. Durante esta fase, a organização policial se prepara e se apresta para enfrentar qualquer crise que venha a ocorrer na sua área de competência. Como já foi tratado anteriormente, quanto mais

treinada e preparada uma organização policial para o enfrentamento de uma crise, maior são suas chances de obter bons resultados.

Esse preparo deve abranger todos os escalões da organização policial militar, através de uma difusão dos princípios doutrinários do gerenciamento de crise, seguidos de treinamento e ensaios que possibilitem a plena capacitação em níveis individuais, de grupo e de organização.

Nessas condições, não apenas os indivíduos devem desenvolver uma metodologia de trabalho eficiente na resposta aos eventos críticos, mas também a implementação de um sistema institucional eficiente e padronizado. Os treinamentos, adestramentos e exercícios devem desenvolver a plena capacidade de agir e decidir sob pressão.

As atualizações da doutrina e das normas devem ser constantes, visto a dinâmica das alterações estruturais e conjunturais, merecendo estudos continuados e freqüente.

A pré-confrontação, contudo, não resume apenas o preparo das instituições policiais para o enfrentamento de uma crise, mas englobam também medidas e ações ligadas a antecipação e a prevenção.

A antecipação consiste na identificação de situações específicas que apresentam potencial de crise e a adoção de contramedidas que visem neutralizar, conter ou abortar tais processos. Planos de segurança em estabelecimentos prisionais, prédios públicos, locais de risco ou qualquer situação que determine uma possibilidade potencial para a eclosão de uma crise, como escoltas de segurança máxima; o elemento fundamental da antecipação é a existência de indicadores consistentes que indicam a clara evidência da possibilidade de uma crise.

A prevenção, por sua vez, é um trabalho mais genérico, realizado com o objetivo de evitar ou dificultar a ocorrência de um evento crítico ainda não identificado, mas que se apresenta de uma forma puramente potencial.

As medidas preventivas englobam uma série de procedimentos que podem contribuir efetivamente para minimizar os efeitos de uma crise ou impedir que ela

ocorra. Neste sentido, **campanhas com comunidade**, rotinas bem elaboradas e executadas em todos os órgãos e estabelecimentos públicos e privados podem resultar em um trabalho educativo e de resultados muito favoráveis.

A pré-confrontação cuida também da metodologia de elaboração dos planos de segurança, que é o documento através do qual a organização policial estabelece normas e rotinas de caráter interno com vistas a disciplinar o gerenciamento de crise.

É através desse plano que a organização policial condensa seus princípios doutrinários que deverão ser observados antes, durante e após a ocorrência de um evento crítico. Esta norma deve englobar as regras de aprestamento, treinamento, adestramento, e reciclagem que integram a fase de *pré-confrontação*; deve estabelecer, também, as rotinas que englobam as fases da *resposta imediata*, do *plano específico* e da *resolução*, que serão abordados a seguir.

### 3.12.2 Resposta Imediata

A resposta imediata é a fase da confrontação em que a organização policial reage ao evento crítico. Esta reação consiste basicamente em dar o primeiro atendimento à ocorrência do evento crítico, dirigindo-se para o local para que a ação dos causadores da crise seja contida, o local seja isolado e iniciem-se as negociações.

Estes procedimentos básicos vão determinar uma maior ou menor possibilidade de resolver-se a crise satisfatoriamente, pois eles, em sendo os primeiros procedimentos, determinaram o grau de adestramento e qualificação da polícia para o enfrentamento de uma crise. Neste particular, é que se nota a incidência e a manifestação das maiores dificuldades que as polícias brasileiras, de um modo geral enfrentam para conduzir este tipo de evento.

São medidas preliminares do gerenciamento de crise na fase da resposta imediata: **conter** a crise, **isolar** o ponto crítico e **iniciar as negociações**.

#### a) Conter

A ação de conter uma crise consiste em evitar que ela se alastre, isto é, impedindo que os seqüestradores aumentem o número de reféns, ampliem a área sob seu controle, conquistem posições mais seguras, mais bem guarnecidas, tenham acesso a mais armamento, etc.

#### b) Isolar

A ação de isolar o ponto, que se desenvolve praticamente ao mesmo tempo em que a de conter a crise consiste em estreitar o local da ocorrência interrompendo todo e qualquer contato dos seqüestradores e dos reféns (se houver) com o exterior. Essa ação tem como principal objetivo, obter o total controle da situação pela polícia, que passa a ser o único veículo de comunicação entre os protagonistas do evento e o mundo exterior.

O isolamento da área materializa-se não apenas pela implantação dos perímetros táticos, mas também pela interrupção ou bloqueio das comunicações telefônicas do ponto crítico com o mundo exterior. A experiência tem demonstrado que quanto melhor for o isolamento do ponto crítico, mais fácil se torna o trabalho de gerenciamento da crise, e neste sentido, visa também disciplinar a movimentação de pessoas na área.

Isolar o local representa oferecer um instrumento tranquilizador da situação, pois vai afastar curiosos e conter ímpetos heróicos de policiais que eventualmente queiram adotar iniciativas descompassadas com as orientações de quem está no comando da ação. Impor uma barreira física entre o ponto crítico e o resto da população é delimitar uma área conflagrada onde está ocorrendo uma perturbação da ordem pública em relação ao espaço que está em estado de normalidade.

O isolamento é procedido com a finalidade de dimensionar espaços onde vão atuar elementos diversos que compõem o gerenciamento de crise. Os perímetros de isolamento vão separar as pessoas que estão no ponto crítico, as equipes especializadas

e as demais pessoas que não exercem nenhum papel ligado ao gerenciamento de crise.

O **perímetro interno** é o espaço onde está localizado(s) agente(s) causador (es) do evento crítico e possíveis vítimas, sendo o local destinado às ações da equipe de negociadores e grupo tático. Este perímetro deve estar protegido de qualquer situação externa que possa contribuir para o agravamento da situação. O sobrevôo de um helicóptero, a movimentação de policiais, uma aglomeração raivosa de populares, são exemplos de situações que podem provocar uma ameaça ao perpetrador e desencadear ações inesperadas.

O **perímetro externo** é o espaço onde vão concentrar-se as pessoas que desempenham um papel específico no processo de gerenciamento de crise; o posto de comando, a equipe de negociadores, a equipe de inteligência, a equipe de apoio técnico, o apoio operacional (ambulâncias, bombeiros, comandante do isolamento, porta-voz) e as autoridades que compõem o plano político e técnico não-policia (juízes, promotores, funcionários do primeiro escalão da segurança pública). As pessoas que integram este processo devem estar afastadas de qualquer influência externa, para que possam elaborar estratégias com a maior tranquilidade possível e reduzir os fatores que contribuem para o estresse.

Neste local, também devem ser afastadas aquelas pessoas que não possuem encargos específicos no gerenciamento da crise: motoristas de autoridades policiais que não compõem nenhuma equipe inserida no processo, ou seja, deverão permanecer neste perímetro somente aqueles que executam tarefas diretamente relacionadas com a crise. O comandante do isolamento, neste particular, exerce um papel de fundamental importância, pois ele deverá estabelecer critérios de triagem e identificação das pessoas que compõem o cenário.

### c) Negociar (Estabilizar)

Na fase de resposta imediata, o entendimento de negociação relaciona-se ao estabelecimento de contatos voltados à estabilização da crise. Normalmente, os

primeiros contatos com o **perpetrador** ocorrem com policiais que não possuem conhecimentos de gerenciamento de crise ou técnica de negociação, daí até a chegada dos elementos que compõem uma crise a meta principal é estabilizar a crise.

O início das negociações é o terceiro passo essencial a ser dado pela autoridade policial que tomou ciência da crise. Mesmo que essa autoridade policial não seja aquela que ficará encarregado do processo de gerenciamento, é indispensável que ela dê início imediato às negociações. O clima de profunda tensão e incerteza vivido pelos bandidos nos primeiros momentos da crise pode levá-los a uma atitude de nervosa loquacidade, que poderá não se repetir no decorrer da crise, quando já obtiverem um controle da situação e passarem a disciplinar as suas palavras e emoções. Importantes dados e informações podem ser fornecidas pelos próprios bandidos nesses momentos iniciais de negociação, facilitando uma posterior diagnose da crise.

Estes primeiros contatos deverão obedecer a alguns princípios estabelecidos para a negociação, que será mais detalhado a seguir, durante a fase do plano específico que é desencadeado por elementos especializados. Contudo, fundamentalmente, se nesta fase houver alguma possibilidade ou manifestação de vontade dos perpetradores de estabelecerem algum tipo de manifestação no sentido de se entregarem à polícia, ou ao contrário, inserem pressões para que sejam atendidas as suas exigências, é importante que o policial que faz os contatos preliminares exponha-se ao menos e tenha presente que é descartado estabelecer qualquer acordo que envolva: armas, coletes balísticos, troca de refém por policiais, bebidas alcoólicas ou drogas. (Pontes 2000 p78-81).

### 3.12.3 Plano Específico

Nesta fase, os responsáveis pelo gerenciamento da crise, elaboram estratégias com o objetivo de solucionar a crise. Este processo cognitivo vai encaminhar a solução do conflito a partir de uma opção estratégica negociada ou tática

ou se limitar à transferência da crise para outro lugar.

### 3.12.3.1 Estratégia de Negociação

A opção negociada é, naturalmente, a mais almejada porque envida todos os esforços possíveis no sentido de impedir que ocorram conflitos, decorrente de um agravamento da situação onde seja imperiosa a opção tática, como forma de garantir a integridade das pessoas.

A negociação é quase tudo no gerenciamento de crises porque busca soluções menos lesivas. Neste sentido a doutrina de gerenciamento de crises do FBI enfatiza que, “... *gerenciar crises é negociar, negociar e negociar. E quando ocorrer de se esgotarem tantas as chances de negociação, deve-se persistir ainda mais...*”. Os preceitos doutrinários evidenciaram que a negociação é considerada uma ferramenta indispensável e prioritária no processo de gerenciamento de crise norteados pelos objetivos de ganhar tempo, abrandar exigências, colher informações, prover suporte tático, garantir a vida dos reféns.

Uma negociação envolve, em geral, lados opostos com interesses conflitantes. Portanto, o sucesso de uma negociação ancora-se em princípios básicos para que se aumentem as possibilidades de sucesso na sua condução.

Um dos pontos fundamentais que sustentam qualquer negociação é o entendimento que se há um conflito de interesses, não há lados vencedores ou perdedores, pois este processo engloba trocas, acordos e decisões que contemplem interesses mútuos. Quando há vencedores, são de ambas as partes e da mesma forma, se há perdedores, são ambas as partes.

No trato destes interesses, há também que se ter a compreensão de que as tratativas e posições são construídas a partir do pressuposto que há credibilidade entre as partes. Um blefe, uma mentira ou uma opção tática mal sucedida, pode comprometer definitivamente qualquer possibilidade de se restabelecer uma nova fase de negociação.

Algumas táticas de negociação são indispensáveis para que se alcancem os objetivos desejados. No contato com o perpetrador, procurar ganhar tempo, pois algumas necessidades básicas serão realçadas, a ansiedade tende a se reduzir, mais pessoas começam a pensar mais racional do que emotivamente, estabelece-se a “Síndrome de Estocolmo, com a abrangência do tempo, obtenções de informações aumentam as chances de decisões mais racionais, estabelecesse melhor relação de vínculo entre o negociador e o perpetrador, melhora a confiança, as expectativas do perpetrador podem diminuir, levando-o a concordar com as condições do negociador, como também, o incidente pode simplesmente terminar por si mesmo. Contudo, a estratégia de ganhar tempo, poderá também causar desvantagens, no sentido de os negociadores, grupo de assalto e pessoal de comando podem ser levados, pelo cansaço ou tédio, a decisões equivocadas, pode haver perda de objetividade pelo negociador; tentativa de abreviar o incidente pode levar a ações precipitadas”.

As técnicas de negociação prevêm contato direto, ou seja, face a face, onde pode haver uma melhor avaliação do estado mental do perpetrador e o estabelecimento de vínculos. Contudo este método de contato é arriscado, portanto, o negociador deve observar durante o contato direto a possibilidade de uma rota de escape, não deverá dar as costas ao seqüestrador nem fazer qualquer movimento brusco, não invadir o espaço do seqüestrador, atento para comportamento não-verbal, permanecer com os olhos fixos no perpetrador e sempre manter esse tipo de contato com um seqüestrador por vez.

Além do contato direto, também poderão ser utilizados outros métodos para estabelecimento de comunicação através do telefone, do diálogo através de obstáculos físicos, bilhetes ou alto-falantes.

Independente do contato, também é necessário procurar estabelecer o estado emocional do perpetrador verificando se ele está com pensamento coerente, confuso ou lógico, se está calmo, moderadamente ansioso ou em pânico, verificar o que se pode fazer para reduzir o estresse (facilitar a negociação), qual o grau de determinação pelo que está fazendo e se tem auxílio de companheiros e se pertence a algum grupo

radical.

Nestes primeiros contatos, é recomendável evitar posições negativas ou que imponham dificuldades na relação. Usar algo tipo “vou tentar conseguir isso, mas creio que vai ser bastante difícil”, para depois de um tempo conveniente informar que aquela solicitação não foi aceita como algo razoável, é uma estratégia que conduz a reflexão sobre os motivos e os princípios que a fundamentaram e não apenas vai discutir-se uma simples posição. Não pergunte o que ele quer, deixe que ele mesmo faça seus pedidos (Pontes 2000 p29-44).

O prazo fatal, que é a ameaça de vida do refém em troca de uma exigência, deve ser abrandado com o argumento da falta de competência do negociador em tomar uma decisão ou posição a respeito da solicitação. Desta forma é possível ganhar tempo e não ceder a uma exigência prematuramente.

Nesta fase, também é importante manter o perpetrador tomando decisões, ouvindo-o, e evitando irritá-lo. Uma postura tranqüila, não deve ser confundida com insegura, o importante é que barganhar e eventualmente fazer pequenas concessões, vão dar prova de boa vontade, o que pode ser decisivo nas negociações posteriores.

Nas primeiras etapas da negociação, o perpetrador pode ter cometido alguns atos ou até mesmo crimes antes de se estabelecer o canal de contato, por isso, assegure-se que, qualquer que tenham sido os últimos resultados, o que importa é o que vai acontecer dali por diante.

Não obrigar o perpetrador a adotar medidas extremas, mas tentar convencê-lo de que ambos estão ganhando com o processo conduzem as negociações a acordos honestos. Mantenha-se íntegro, caso contrário o processo de negociação estará severamente prejudicado.

Em relação aos reféns, é importante obter informações a respeito deles, contudo, nos primeiros contatos não lhes direcione muita atenção. Oportunamente pergunte não pelos “reféns” mas sim pelas “pessoas”, incluindo o perpetrador em suas preocupações. Esta estratégia visa humanizar as relações entre os envolvidos no processo.

Durante as negociações você poderá barganhar algumas concessões que resulte na troca por reféns. Neste processo, com o objetivo maior de preservar vidas, dar prioridade a reféns feridos ou retirar do local de risco aquele que oferece maiores probabilidades de ser animalizado e sofrer agressões é a melhor estratégia. Aspectos estes existentes na “*Síndrome de Estocolmo*”, como se vê abaixo.

Constituem-se mais algumas regras e estratégias básicas de negociação, a escolha o momento correto para fazer contato, estabilizar e conter a situação, evitar negociar cara a cara, identifique-se como negociador, estabeleça um código de reconhecimento, evitar algumas palavras, tipo: reféns, seqüestrados, superiores e problema, ouvir muito e falar pouco sem cortar a conversa do perpetrador, não responder a agressões, demonstrar respeito pelo delinqüente, falar mais baixo e devagar, não ameaçar os perpetradores, evitar truques e blefes, pois as conseqüências poderão ser fatais, nunca prometer o que não pode cumprir, procurar ganhar tempo, desconfie sempre, abrandar exigências, regatear sempre, cada concessão exigir algo em troca, não permitir a troca de reféns, policial não pode ser refém voluntário, não conceder armas e munições, não fornecer bebidas alcoólicas ou drogas, nunca dizer não, nunca ignorar exigências, estimular a rendição, lembrar sempre que o refém é a garantia dos bandidos, desenvolver “*a Síndrome de Estocolmo*”, garantir a integridade dos bandidos, não tome a iniciativa de sugerir nada, não estabelecer nem aceitar prazos fatais, pedir constantes provas de vida, não envolver pessoas não-policiais nas negociações, gravar conversações e preservar documentos para perícia, prestar atenção aos vícios de linguagem, não delatar decisões táticas e apoiar as ações táticas através da negociação.

#### a) Síndrome de Estocolmo

O termo “*Síndrome de Estocolmo*” decorreu de uma crise ocorrida em 1973, na cidade de Estocolmo, capital da Suécia, onde em uma tentativa de assalto ao banco “*Sveriges kredit Bank*”, um homem armado foi cercado pela polícia durante a prática

do crime. Imediatamente ele tomou como refém três mulheres e um homem, dando início a crise. Ameaçando matá-los, o perpetrador exigiu o afastamento da polícia e que fosse conduzido até o local um antigo companheiro seu que se encontrava preso. As negociações prolongaram-se por seis dias, e neste período os reféns foram animalizados e mantidos na caixa-forte do banco.

Com a evolução das negociações, os perpetradores optaram em se entregar e saíram do banco protegidos pelos reféns, que eram utilizados como escudos; os reféns com as mãos para cima eram enfáticos em pedir que a polícia não fizesse nada contra os perpetradores.

Tempos depois, uma das reféns manifestou grande estima por um dos perpetradores e passou a visitá-lo na prisão com o propósito de, após o cumprimento da pena, casarem (Monteiro 2000 p67). Comprovadamente, apurou-se que durante a crise, ambos não estabeleceram qualquer tipo de contato íntimo, ao contrário, todos os reféns eram freqüentemente submetidos a situações de grande estresse.

Alguns fatores são indicados como favoráveis ao surgimento da “*Síndrome de Estocolmo*”, sendo eles: local de confinamento restrito e pequeno; inexistência de revezamento entre os perpetradores na guarda dos reféns; condições adversas comuns a perpetradores e reféns; tempo prolongado de confinamento alimentam sentimentos comuns.

No processo de negociação, alguns itens poderão ser negociados como forma de estimular a ocorrência da “*Síndrome de Estocolmo*”. Dentre elas, fornecer alimentos pré-prontos pode favorecer que um dos reféns tenha que adotar providências no sentido de providenciar a produção da refeição; entregar equipamentos de primeiros socorros podem induzir a cuidados mútuos; franquear o acesso de um médico, além de demonstrar preocupação com os reféns e coletar informações, podem criar situações que induzam perpetradores e reféns terem cuidados comuns (Monteiro 2000 p59-74).

## b) A Negociação como Opção Tática

Antes entendia-se que o negociador era um mero utilizador de meios persuasivos para conseguir a rendição do causador do evento crítico, caso não conseguindo atingir o seu objetivo, estaria então sua missão concluída. Eram tratadas como se as negociações e os grupos táticos tivessem duas missões distintas. Com o desenvolvimento da doutrina percebe-se que o objetivo de ambos converge para um único propósito, “preservar a vida”, com isso todos os esforços são integrados para atingir o fim desejado.

A doutrina do FBI mostra que essa concepção revelou-se errônea, porquanto os dois grupos têm, de fato, a mesma missão, isto é, resgatar pessoas tomadas como reféns, e que tal missão permanece a mesma ao longo de todo o evento crítico.

Se porventura houver a decisão de uso de força letal, não é o caso dos negociadores serem afastados, mas de utilizarem todos os seus recursos no sentido de apoiar uma ação tática coordenada.

Em outras palavras, o negociador (ou negociadores) tem um papel tático de suma importância no curso da crise.

Esse papel tático, segundo o FBI, pode ser desempenhado de três maneiras: através da coleta de informações, durante as negociações; da utilização de técnicas de negociação que otimizem a efetividade do risco de uma ação tática e pelo uso de técnicas de negociação específicas, como parte de uma ação tática coordenada.

Vejamos então como pode se processar, em cada uma dessas modalidades, o papel tático do negociador.

Na coleta de informações o negociador é a mais confiável fonte de que pode dispor o comandante de cena de ação. Através dele, é possível saber a respeito da condição mental, do estado de espírito e da personalidade dos elementos causadores da crise.

Além do mais, o negociador, pode também, colher informações durante o diálogo. O negociador pode obter ou confirmar informes acerca do verdadeiro número

de perpetradores, de reféns, armas, exigências, nomes e posição social das pessoas envolvidas, etc. Em suma, todos os elementos essenciais de informação de que tratamos anteriormente.

Outra forma de coletar informações é quando o negociador consegue efetivar algum acordo que resulte na soltura de reféns. Isso proporciona a oportunidade de se estabelecer dados preciosos de alguém que estava no interior do ponto crítico, dados esses que podem ser analisados e cotejados com outros obtidos de outras fontes.

Também a retirada de recipiente com água, comida e remédios, podem possibilitar assim a coleta de impressões digitais para confirmação da identidade dos causadores da crise ou dos reféns.

A aproximação do ponto crítico com o objetivo de dialogar ou fazer entregas (de comida, água, cigarros, etc...), possibilita uma observação mais próxima e detalhada do interior do ponto crítico, com a conseqüente coleta de dados que podem ser de grande importância para orientação do grupo tático. Nesta oportunidade também podem ser procedidos registros, filmagens, fotos do ponto crítico e das pessoas que lá se encontram, através de equipamentos discretos além, de coletar declarações escritas dos perpetradores ou dos reféns, para análise.

As técnicas de negociação para otimizar a efetividade do risco, são aquelas que o negociador utiliza com a finalidade de tornar menos arriscada a ação tática a ser porventura desencadeada pelo grupo tático.

No exercício desse papel, o negociador poderá utilizar-se de recursos para viabilizar uma situação que proporcione a coleta de informação; articular estórias cobertura para justificar aos bandidos algum ruído ou movimento estranho causado pelo grupo tático nos seus preparativos para o ataque, ganhar tempo através de conversas prolongadas com os causadores da crise visando um melhor amadurecimento das decisões do grupo tático, prolongar a negociação para que o plano de ataque possa ser mais bem detalhado e ensaiado pelo grupo tático, postergar qualquer decisão como forma de estabelecer a “Síndrome de Estocolmo” entre os que estão no ponto crítico e desenvolver um estreito relacionamento confiável com os

perpetradores de modo a torná-los mais receptivos às idéias, sugestões e propostas dos responsáveis pelo gerenciamento da crise.

Técnica de negociação pode fazer parte de uma ação tática coordenada onde o negociador pode ser utilizado para apoiar diretamente uma ação tática. Nesse decisivo papel, o negociador, como coadjuvante do plano de ataque elaborado pelo grupo tático poderá:

Conseguir o ingresso de pessoas no ponto crítico, sob o pretexto de fazer entregas (de água, alimentos, cigarros, etc), de prestar socorro médico, de realizar reparos em instalações, etc; conseguir a introdução de um Cavalo de Tróia<sup>3</sup> no ponto crítico antes do ataque; identificar o líder ou o tomador de decisões dos responsáveis pelo evento crítico, estabelecer a sua localização e mantê-lo distraído numa conversa, no momento crucial do ataque; arranjar tarefas para ocupar os bandidos, localizando-os em posições onde eles representem uma menor ameaça aos reféns ou onde eles se tornem menos capazes de obstruir uma missão de resgate; fazer com que os reféns possam estar em posições de menor perigo ou onde o socorro seja mais viável, no momento do ataque; possibilitar a aproximação de um veículo ou de outro objeto que facilite a ação dos atiradores de precisão; arranjar uma estória cobertura e ruídos paralelos (o funcionamento de geradores de emergência, por exemplo), para ocultarem ruídos provocados pelo grupo tático; fazer concessões importantes aos bandidos, levando-os a acreditar estarem obtendo êxito, o que resultará numa queda natural do seu estado de alerta e de suas defesas psíquicas, fator esse de muita importância para que sejam apanhados desprevenidos.

### c) O Negociador não-Policial

Os órgãos policiais que não possuem doutrina, normas ou qualquer tipo de regulamentação a respeito da doutrina de gerenciamento de crise ou de negociação,

---

<sup>3</sup> Forma dissimulada de penetrar no local do evento crítico.

correm o risco de em ocorrendo um evento crítico, criarem condições para que religiosos, psicólogos, políticos, magistrados, promotores públicos, funcionários da administração direta que não sejam policiais, atuem como negociadores. (Pontes 2000 p 58-59).

Tal prática tem-se revelado inteiramente condenável, com resultados perniciosos para um eficiente gerenciamento dos eventos críticos, e a sua recidiva somente encontra explicação razoável no fato de a grande maioria das organizações policiais do país não ser dotada de uma equipe de negociadores adequadamente treinados para esse mister.

A falta de alguém capacitado para negociar pode conduzir as organizações policiais que se enquadram nesta característica, a aceitarem qualquer um que voluntariamente se apresente para ser negociador.

As primeiras polícias que desenvolveram a doutrina de gerenciamento de crise depararam-se com o questionamento se a função do negociador poderia ser desempenhada por pessoa que não fosse policial.

O uso de negociadores não-policiais é uma experiência pela qual já passaram quase todas as organizações policiais, especialmente quando, historicamente, as primeiras crises necessitaram da intervenção de alguém para servir de intermediário ou interlocutor entre os causadores dos eventos críticas e as autoridades policiais.

Os melhores indícios fortalecem a idéia de que os primeiros negociadores foram, não-policiais. A falta de doutrina e a regulamentação normativa criaram lacunas que em determinadas circunstâncias, o conflito de competência é evidente. (Pontes 2000 p58-59).

Também a falta de estrutura funcional das polícias conduz as autoridades a optarem em agir conforme critérios pouco definidos, pois deparara-se diante de uma polícia que, devido ao seu despreparo doutrinário, pretende solucionar o evento através da cega aplicação da lei, com a rendição incondicional dos infratores. Nessas condições, a intervenção de alguém, alheio aos quadros policiais, que pudesse servir de mediador, possibilitando assim que o evento fosse solucionado através de

concessões mútuas indica uma decisão mais razoável.

Essa é, com toda certeza, a conjuntura ainda hoje vivenciada pela maioria das organizações policiais brasileiras, as quais, à míngua de uma doutrina e de um preparo adequado para enfrentar crises, socorrem-se do amadorismo e da improvisação para solucionar o problema, valendo-se de quaisquer meios ao seu alcance, inclusive de negociadores improvisados.

As doutrinas vigentes consideram esta posição superada e perigosa porque a atuação de um negociador não-policial ou policial que desconheça a doutrina de gerenciamento de crise é uma opção de alto risco, comparado a entregar a direção de um veículo para alguém que não está habilitado para dirigir.

DWAYNE FUSELIER, (Monteiro 2000 p54-55) enfatiza que: "... as pessoas, em virtude de geralmente não terem sido treinados para a negociação, tenderão, provavelmente, devido ao estresse causado pela situação, a se apegar aos seus modos e maneiras de falar, ao dialogarem com os bandidos...". Sendo assim, de acordo com a doutrina, os religiosos tendem a se manter excessivamente moralistas ou teológicos, os advogados sentirão dificuldade em decidir por qual dos lados estariam atuando, e até mesmo os profissionais de psiquiatria, se não tiverem um treinamento prévio a respeito de gerenciamento de crises, em pouco ou nada poderão contribuir, porquanto estão acostumados a serem procurados por pessoas que vão lhes pedir auxílio, e nunca por pessoas que resistam a esse auxílio.

Outro tipo de negociador não-policial de que freqüentemente se valem os responsáveis pelo gerenciamento de crises são os familiares de algum dos bandidos. Esta opção também é descartada na medida que um familiar direto do perpetrador, pode ser considerado por ele o causador por aquela situação estar ocorrendo, além dos motivos antes elencados.

O grande argumento contra a utilização de negociadores não-policiais não é tanto a sua falta de preparo, mas a total inexistência de compromisso entre eles e a polícia. Quem pode garantir que, nos contatos realizados com os bandidos, o negociador não-policial vá se manter fiel às orientações e propostas emanadas do

Comandante da Cena de Ação.

Mesmo que tal pessoa tenha interesse na solução do evento (um juiz ou um promotor de justiça, por exemplo), quem pode garantir que ela aceitará as diretrizes da polícia, principalmente se, na fase de planejamento específico, estiver se esboçando uma solução com emprego de força letal.

Dentro dessa ordem de idéia, a doutrina de Gerenciamento de Crises considera inteiramente condenável o emprego de negociadores não-policiais.

Psicólogos, psiquiatras e até outros especialistas em ciências comportamentais podem e devem ser bem-vindos ao local da crise, mas a sua atuação se deve limitar tão-somente à prestação de assessoria ao comandante da cena de ação e aos negociadores policiais.

O Agente Especial, DWAYNE FUSELIER, citado na doutrina do FBI, (Monteiro 2000 p56) é categórico ao afirmar que "... a menos que haja razões específicas em contrário, os negociadores devem ser recrutados entre policiais com treinamento apropriado, assessorados por consultores profissionais em psicologia, se necessário".

Ainda sobre o negociador, duas últimas recomendações devem ser feitas.

A primeira delas é a de que o comandante da cena de ação se abstenha totalmente de atuar como negociador, ainda que tenha treinamento específico sobre esse assunto e se sinta à vontade para assumir esse papel.

A experiência tem demonstrado que o comandante da cena de ação nunca é um bom negociador porque o negociador não pode ter poder de decisão. Se isso acontecer, os elementos causadores da crise logo perceberão esse detalhe e passarão a interpelá-lo diretamente, instando-o a que atenda imediatamente essa ou aquela exigência, eliminando assim as possibilidades de procrastinação, tão necessárias para se ganhar tempo no curso de uma crise.

Por outro lado, ao se tornar negociador, o comandante da cena de ação, além de desviar os seus esforços e a sua concentração mental de inúmeros outros assuntos importantes que envolvem a situação a missão de gerenciar a crise, tornar-se-á um

negociador insuscetível de ser julgado no seu desempenho, pois a tarefa de avaliar e se for o caso substituir o negociador cabe ao próprio comandante da cena de ação, e se este é o negociador, quem o irá avaliar?

A segunda recomendação é no sentido de que se evite utilizar homens do grupo tático, como negociadores, vez que a função que desempenha em uma crise é direcionada a possibilidade de emprego de força e estando preparado para tal, pode ocorrer à tendência de que o policial incline-se para condução do plano específico rumo à opção tática.

#### d) Estratégia Tática

A opção tática é a menos desejada no processo de gerenciamento de crise porque pressupõe o emprego do Grupo Tático. A sua utilização é aconselhada somente em casos terminais que indicam um grave desvio dos objetivos principais do gerenciamento de crise, como por exemplo, as negociações tornam-se inviáveis e os reféns passam a sofrer agressões ou são colocados em uma situação onde o risco de vida é grave e iminente.

Toda a opção tática pressupõe uma ação rápida e eficiente, e neste sentido o grupo tático sustenta os seus ensaios com este objetivo, visando minimizar os riscos para pessoas. Neste particular, o perpetrador sofre grandes possibilidades de ter sua atitude neutralizada conforme o seu grau de ameaça. Um perpetrador que reage violentamente contra a polícia ou contra os reféns reduz as possibilidades de ter sua integridade preservada.

Muitas são as opções táticas que podem ser empregadas, e o comandante do grupo tático vai submeter ao comandante da cena de ação quais as opções possíveis para que haja uma análise e tomada de decisão. A opção tática eleita está diretamente ligada a ações menos lesivas e mais eficientes (Monteiro 2000 p77-84).

Dentre as diversas alternativas, a última opção tática é o assalto, pois envolve riscos a todos elementos envolvidos (reféns, policiais, bandidos). Devemos enfatizar

que para um assalto obter sucesso a situação tática deve estar favorável, o time tático deve ser excelente, bem treinado e bem equipado, para minimizar todos fatores que compõem a complexidade de uma crise. Dado o extremo risco e dificuldades que estão associados a um assalto tático, este deverá ser empregado em circunstâncias muito especiais, sustentado em situações de extrema gravidade ou que favoreçam a uma solução aceitável em se tratando de *risco iminente de perigo de vida dos reféns* ou a *avaliação do Comandante do grupo tático* julgar que a situação tática oferece considerável expectativa de sucesso.

Todo assalto é baseado em fundamentos teóricos que caracterizam uma opção tática tecnicamente eficiente. O primeiro fundamento é a **surpresa**. O Grupo Tático deve aproximar-se do ponto de entrada sem ser detectado, de forma a impedir qualquer ação defensiva dos perpetradores. Os fatores que influenciam esta aproximação silenciosa são: Cobertura da equipe de negociação; Horário escolhido para o assalto; Disciplina do Grupo Tático na aproximação.

O segundo fundamento teórico determinante de uma ação tática é a **agressividade da ação**. Após arrombado, fazendo uso de cargas explosivas ou não, do ponto de entrada, devem ser empregados efeitos de choque no ponto crítico, para manter a superioridade da ação do grupo tático servindo como mecanismos de distração durante a entrada.

O terceiro fundamento teórico de uma ação tática é a **rapidez** durante o assalto. Quanto maior o tempo para se chegar aos reféns, maior o perigo. Porém, o homem deve ser rápido o bastante, mas que consiga pensar no que está executando. A tendência normal é de que os pés estejam à frente da cabeça. A segurança vem em primeiro lugar, se o grupo tático não tiver segurança ele não conseguirá salvar os reféns com vida, pois agindo muito rápido aumenta-se a possibilidade de erros.

A ação deve intimidar e sobrepujar os bandidos a tal ponto que o instinto de sobrevivência force a sua atenção dos reféns para os policiais, neste breve momento de indecisão, os policiais, tendo teoricamente as vantagens do treinamento superior, da surpresa e do equipamento de proteção, serão capazes de neutralizar os bandidos e

separá-los dos reféns.

As opções táticas empregadas dependerão das condições de cada caso, e serão analisados o objetivo (ponto crítico), as condições do terreno, as condições meteorológicas, o armamento de que dispõem os bandidos e as próprias condições de equipamento e pessoal do grupo tático. Nestas condições o comandante da cena de ação e o comandante do grupo tático decidirão qual a melhor opção.

Uma crise que começa em um determinado local, pode se deslocar para outro. Por exemplo, se o perpetrador solicitar ou conseguir apanhar um automóvel, outras opções serão consideradas, podendo ocorrer o assalto ao prédio antes do veículo sair, no automóvel, antes de partir, de emboscada ao veículo, após partir, ao ar livre, quando sair do automóvel e antes de entrar em uma nova edificação, ao novo cativo.

A opção tática pressupõe uma série de alternativas que podem ser empregadas de acordo com as condições da situação. Estas opções táticas podem ser: *assalto a área confinada; interdição em campo aberto; emboscada a veículo; infiltração sigilosa ao ponto crítico; ataque integrado; assalto de emergência.*

### 3.12.4 RESOLUÇÃO

Esta é a última fase da crise, ou seja, quando o plano específico é posto em execução, o comandante da cena de ação terá como alternativa a opção negociada ou a opção tática. Trata-se da fase mais sensível do evento, principalmente se a decisão escolhida for o uso da força letal, opção tática.

Nesta fase, independentemente da opção selecionada, todos os esforços devem ser mobilizados para que as decisões implementadas ocorram conforme o planejado. Se o perpetrador decide se entregar, todas as medidas devem ser adotadas para que ele, uma vez estando sob a tutela do Estado, sua integridade deve ser preservada contra a ação de uma população raivosa, ou a maus tratos de policiais que eventualmente tenham tido perdas durante a crise.

Nas opções negociadas, três alternativas conduzirão à resolução da crise,

sendo elas a **rendição**, a **resiliência** ou a **transferência do local da crise** (Monteiro 2000 p98, 101, 103).

A **rendição** é a alternativa mais almejada na resolução da crise, pois elimina qualquer forma de alastramento ou conseqüências posteriores. A negociação é conduzida neste sentido e normalmente os perpetradores optam por esta alternativa quando a negociação ofereceu-lhe garantias necessárias para a rendição, há o arrependimento, falta de coragem para prosseguir ou há ausência de refém. Um cenário bem estruturado e uma negociação bem conduzida favorecem este tipo de resolução porque o perpetrador identifica poucas chances de empreender qualquer tipo de reação e ao mesmo tempo sente-se protegido quando da rendição. A situação é completamente inversa quando a polícia está mal estruturada e as negociações são confusas e sem critérios.

A outra opção negociada é a **resiliência**, que é a autorização de fuga dos perpetradores com os reféns. Esta opção ocorre, quando a negociação torna-se inviável e a opção tática oferece poucas possibilidades de sucesso. É uma situação complicada em que na ponderação das prioridades sabe-se que em uma opção tática os reféns praticamente não possuem possibilidades de saírem vivos do local. Há que se ter presente que este tipo de alternativa, uma vez que os perpetradores vão às ruas livremente, podem gerar novas crises, cometer novos ilícitos penais ou defrontar-se com a polícia, que nestas situações tende a estar pouco controlada.

A terceira opção negociada é a **transferência de local**. Nesta situação o objetivo é enfraquecer a posição dos perpetradores com a mudança do espaço físico que ocupam. Por exemplo, autorizar que eles saiam de um prédio e entrem em um veículo, pode modificar as possibilidades de sucesso de uma opção tática. Contudo há que se ter presente que esta alternativa pode inviabilizar uma nova possibilidade de negociação.

Finalmente a resolução pode ser encaminhada através de opção tática, que vai ser relacionada após posterior avaliação do Comandante do Grupo Tático e aprovação do Comandante da Cena de Ação conforme as alternativas anteriormente

citadas na fase anterior.

Para encaminhar a resolução de uma crise, é necessário o entendimento de adotarem-se todas as medidas facilitadoras à apuração da infração penal, etapa esta em que a polícia judiciária passa a desempenhar o papel constitucional que lhe corresponde.

Para isto, algumas providências devem ser observadas como forma de proceder à resolução da crise conforme o planejado:

- ✓ Adaptar os perímetros de isolamento caso a dinâmica da ação tática tenha sido escolhida, como forma de evitar que haja pessoas feridas que estão fora do ponto crítico;
- ✓ Avisar a todos os policiais para se posicionarem em locais apontados como seguros pelo chefe do grupo tático;
- ✓ Tomar providências com relação à perfeita identificação dos perpetradores e dos reféns, após o término do plano específico;
- ✓ Providenciar o imediato resgate dos feridos, providenciando nos meios que possam agilizar este atendimento;
- ✓ Providenciar que os perpetradores sejam algemados e recolhidos a local seguro.
- ✓ Providenciar que sejam adotadas as medidas de polícia judiciária cabível com relação evento crítico.
- ✓ Providenciar o recolhimento e a devolução do material porventura cedido ao PC (cordas, binóculos, lanternas, equipamento de escuta técnica, estojos de primeiros socorros, etc.);
- ✓ Elaborar relatórios porventura exigidos pelos seus superiores
- ✓ Providenciar perícias do local;

- ✓ Realizar, tão logo quanto possível, uma avaliação crítica dos resultados;
- ✓ Efetuar uma última entrevista com os representantes da mídia, informando-os sobre os resultados da crise; e
- ✓ Providenciar o apoio psicológico necessário para os policiais porventura afetados por traumas resultantes do evento crítico.

Uma resolução mal conduzida pode produzir resultados que comprometam todos esforços empreendidos nas fases anteriores e invalidar qualquer estratégia implementada.

### 3.13 ELEMENTOS ESSENCIAIS QUE INTEGRAM O GERENCIAMENTO DE CRISE

#### 3.13.1 Comandante da Cena de Ação

O Comandante da Operação é a autoridade máxima de todas ações desenvolvidas no local da crise; por ele passarão todas informações sobre o local. É ele quem determina a estratégia a ser tomada, e todas as ações táticas desencadeadas.

A partir daí toda e qualquer ação desenvolvida no âmbito do teatro de operações (ou cena de ação) dependerá da anuência expressa desse policial, que passa a ser a mais alta autoridade na área em torno do ponto crítico. E, para isso, um pressuposto fundamental é que ele tenha o pleno conhecimento da doutrina de gerenciamento de crise.

Doutrinariamente, enfatiza-se a necessidade de conferir a um policial a responsabilidade de coordenar todos os servidores envolvidos no evento crítico, justamente para evitar ordens e contra-ordens. Considerar que cada equipe ou grupo possa agir de acordo com seus critérios é o prenúncio de um caos, em decorrência da desorganização causada pela falta de unidade de comando (Monteiro 2000 p32-47).

O Comandante da Cena de Ação não age despoticamente ou desvinculado a qualquer outro tipo de autoridade, ao contrário, ele é o elo de ligação entre uma instância técnica de natureza policial, com o comando superior da instituição, autoridades dos outros poderes públicos e a instância política.

Esta instância superior não elabora estratégias policiais e não atua diretamente na crise, contudo, analisa todas as alternativas técnicas indicadas pelo Comandante da Cena de Ação e sugere alternativas que tenham respaldo sob todos os aspectos.

Durante a crise, o Comandante da Cena de Ação poderá ser substituído por outro policial, a critério dos altos escalões da organização policial envolvida, mas a sua autoridade ou a autoridade de quem o venha a substituir não pode ser desrespeitada no âmbito do teatro de operações. Toda e qualquer ordem, orientação ou decisão relativa ao evento crítico deverá necessariamente ser transmitida ao teatro de operações através desse policial.

Esse postulado doutrinário tem como objetivo óbvio trazer coesão e definição de autoridade no gerenciamento da crise, evitando-se a dispersão de comando e a nefasta ocorrência de cadeias de comando paralelas. Essa prerrogativa do comandante da cena da ação traz-lhe, como consequência, uma série de responsabilidades e encargos. Desde a instalação do posto de comando (PC) até as soluções finais da crise, inúmeras são as atividades a serem desenvolvidas pelo comandante da cena de ação. O fato é que ele desempenha um papel decisório e de comando, por isso descarta-se a possibilidade de o Comandante da Cena de Ação assumir funções no grupo de negociação, grupo tático e os demais que compõem o cenário.

Segundo Monteiro, os principais encargos do Comandante da Cena de Ação, durante a crise são:

- ✓ Participar de reuniões com os negociadores e o pessoal do GT visando a diagnosticar situações, traçar diretrizes e alternativas à solução da crise;

- ✓ Participar de reuniões com as autoridades encarregadas do gerenciamento da crise, oferecendo-lhes sugestões e informações para o processo decisório;
- ✓ Analisar e discutir com o pessoal do GT as alternativas táticas;
- ✓ Estabelecer claramente as missões de cada elemento que participar da execução do plano específico escolhido;
- ✓ Difundir entre todos os participantes os detalhes do plano, a fim de que cada um conheça o seu papel no conjunto da ação a ser desencadeada;
- ✓ Providenciar algum reforço de pessoal, caso haja necessidade, para o desencadeamento do plano;
- ✓ Realizar, periodicamente, “briefings” com o pessoal da mídia, informando-o acerca da evolução da crise, evitando sempre revelar qualquer decisão referente ao uso da força letal;
- ✓ Verificar a existência dos recursos materiais necessários à execução do plano específico;
- ✓ Providenciar, pelo menos uma vez a cada doze horas, alimentação para os reféns e os elementos que os mantêm nessa condição;
- ✓ No caso de se tratar de uma situação de crise exótica ou de natureza extraordinária, que possa desencadear alguma catástrofe ou evento de elevado grau de risco para a comunidade, providenciar a presença, “in loco”, de representantes ou especialistas da área respectiva (meio ambiente, recursos hídricos, energia nuclear, aeronáutica, epidemiologia, corpo de bombeiros, etc);

- ✓ Providenciar, ambulâncias, helicópteros e leitos em hospitais de emergência e prontos-socorros para o atendimento de feridos, caso o plano específico preveja o uso de força letal;
- ✓ Verificar se o plano específico observa os denominados critérios de ação, isto é, necessidade, aceitabilidade e validade do risco;
- ✓ Providenciar, se possível, um ensaio do plano, corrigindo as deficiências e cronometrando as ações previstas;
- ✓ Verificar se a ação tática escolhida está dentro da capacidade de desempenho dos policiais envolvidos;
- ✓ Providenciar, sempre que possível vigilância técnica do ponto crítico para coleta de informações;
- ✓ Providenciar autoridade policial e escrivães para a lavratura de autos de prisão em flagrante que porventura se façam necessários;
- ✓ Providenciar alimentação e alojamento para os policiais, no caso de crises que se prolongam excessivamente;
- ✓ Providenciar os seus períodos de descanso a fim de evitar que a fadiga afete a sua capacidade de decisão; e
- ✓ No caso de transferência da crise, avisar às autoridades policiais do local de destino, fornecendo-lhes as informações mais detalhadas e atuais possíveis sobre o evento crítico.
- ✓ Na última fase da crise, quando o evento crítico chega em um fechamento, o comandante da cena de ação terá as seguintes responsabilidades:

- ✓ Adaptar os perímetros táticos a dinâmica da ação tática escolhida, avisando os elementos de patrulha para se protegerem, no caso de tiroteio;
- ✓ Avisar a todos os policiais para se posicionarem em locais apontados como seguros pelo chefe do GT;
- ✓ Tomar providências com relação à perfeita identificação dos perpetradores e dos reféns, após o término do trabalho do GT;
- ✓ Resguardar-se, colocando-se em local seguro, evitando assim prejudicar o desenrolar da “RESOLUÇÃO” com a ocorrência de qualquer acidente com a sua pessoa;
- ✓ Providenciar o imediato resgate dos feridos, dando prioridade aos reféns e aos policiais, cuidando para que aqueles em situação mais grave sejam socorridos em primeiro lugar;
- ✓ Providenciar para que os bandidos sejam algemados e recolhidos a local seguro, e;
- ✓ Providenciar para que sejam adotadas as medidas de polícia judiciária, cabíveis com relação aos criminosos.

Como bem se vê é imensa a gama de atribuições que recai sobre os ombros do Comandante da Cena de Ação. Por essa razão, a escolha do homem encarregado dessa missão deve ser a mais criteriosa possível.

### 3.13.1.1 Grupo de Ação Direta

#### a) Grupo Tático

Além do Comandante da Cena de Ação e da equipe de negociação, existe um outro elemento operacional essencial para o gerenciamento de uma crise denominado

de Grupo Tático (GT), ou simplesmente “SWAT”, como é internacionalmente conhecido.

A “SWAT”, cujo nome é resultado da abreviatura da expressão inglesa “*Special Weapons and Tactics*” (Armas e Táticas Especiais), é um conceito relativamente recente na história policial.

Surgiu no início da década de 60, em Los Angeles/EUA, com a denominação inicial de SWT (Special Weapons Team), isto é, “Grupo de Armas Especiais”, como resultado da necessidade que a partir daquela época, algumas organizações policiais, norte-americanas sentiram de dispor de um grupo tático altamente treinado, capaz de enfrentar eventos críticos de alto risco, com rapidez e eficiência.

Esse conceito baseava-se nos mesmos conceitos dos chamados comandos, que as forças armadas de alguns países da Segunda Guerra Mundial desenvolveram para as missões especiais, e tinha como idéia básica a concepção de que, para a realização de missões de alto risco, seria muito mais fácil, eficaz e menos dispendioso treinar e aprestar uma pequena parcela do efetivo de uma corporação do que todos os seus integrantes.

Inicialmente, as SWATs foram concebidas com um total de quinze homens. Depois o conceito evoluiu para efetivos de cinco homens e, finalmente, chegou-se a uma concepção ideal entre sete e dez homens.

Seja como for, o fato é que o conceito de “SWAT” é hoje uma realidade em todo o mundo, sendo raras as organizações que não dispõem de um grupo dessa natureza. Alguns desses grupos são muito famosos como é o caso das “SWATs” das polícias de Los Angeles e Miami; do HRT (Hostage Rescue Team) do FBI; do SAS (Special Air Service) da Inglaterra, do GSG-9 (Grenzschutzgruppe 9) da Alemanha; do GIGN (Groupe d’Intervention de la Gendarmerie Nationale) da França e do GEO (Grupo Especial de Operaciones) da Espanha. No Brasil temos várias denominações, tais como: GATE (Grupo de Ações Táticas Especiais), COE (Comandos e Operações Especiais), TIGRE (Tático Integrado de Grupo de Repressão Especial), GOE (Grupo de Operações Especiais), COT (Comando de Operações Táticas) dentre outras.

Um “GT” é integrado basicamente por dois componentes táticos: os atiradores de precisão (sniper), também chamados de atiradores de elite, e equipe de assalto (assalters), a quem incumbe a missão de resgate, propriamente dita.

Essa dicotomia, contudo é meramente teórica, para fins de planejamento operacional, por que, na prática, todo e qualquer integrante de um grupo tático deve possuir aptidão tanto para atuar como atiradores de elite (sniper) como para agir como atacante (assalters) do chamado grupo de assalto.

Todo Grupo Tático é comandado por um policial denominado comandante do grupo tático, o qual não deve ser confundido com o comandante da cena de ação.

Segundo Monteiro (2000 p79), o conceito de grupo tático baseia-se nos seguintes fundamentos doutrinários:

- ✓ É uma **unidade paramilitar** de pequeno porte (5 a 10 homens);
- ✓ Fundamenta-se na **hierarquia, na disciplina e na lealdade;**
- ✓ O recrutamento é feito na base do **voluntariado**, sendo a escolha pautada na conduta, na coragem e na experiência do candidato em soluções de crise;
- ✓ O grupo é submetido a **treinamentos constantes** e tão assemelhado quanto possível à realidade;
- ✓ Os seus integrantes trabalham em regime de **dedicação exclusiva ao grupo**, e
- ✓ Todos assumem o **compromisso neutralizar** as ações dos agentes causadores do evento crítico.

Através destes fundamentos doutrinários verifica-se que estes grupos são eficientes e disciplinados, mas a organização policial deve exercer sobre eles um rigoroso controle, para não se tornarem perigosos e violentos, devendo-se evitar utilizá-los em missões onde não sejam necessários. Esse controle, não deve inibir a atuação ou prejudicar a coesão interna.

Os policiais que integram tais grupos, por correrem elevados riscos e estarem

sujeitos a ocorrências com iminente risco de vida, necessitam ser recrutados voluntariamente e, ao passarem a integrar o grupo, deverão se submeter aos seus princípios, sob pena de exclusão.

A organização policial necessita dar a esses homens todo o apoio e assistência, tanto no caso de acidentes, como no caso de distúrbios, emocionais ou psicológicos, pois, toda ação tática tem que ser realizada com rapidez, surpresa e agressividade, sob pena da missão fracassar. Tal desempenho não pode vir a ser prejudicado por policiais com problemas emocionais.

Sendo os grupos táticos responsáveis pelas ocorrências de maior risco, e sujeitos aos problemas decorrentes, impõem-se inafastáveis princípios morais e que sejam dotados de rígidos fundamentos éticos.

Monteiro (2000 p81-83), refere-se aos fundamentos éticos dos grupos táticos como os seguintes: *Responsabilidade coletiva; Fidelidade aos objetivos doutrinários; Voluntariado; Dever do silêncio.*

A *responsabilidade coletiva* implica em que todos os integrantes do grupo são responsáveis solidariamente pelos atos praticados durante uma ação tática. Nessas condições, a responsabilidade de cada um aumenta, pois é responsável não somente pelo seu ato, mas também pelo de seu colega que integra o grupo.

O segundo fundamento ético é a *fidelidade aos objetivos doutrinários* que um grupo tático somente deve ser empregado dentro da mais estrita e rigorosa observância dos princípios doutrinários do gerenciamento de crise. Esta recomendação é válida para os comandantes das polícias. Eles não devem, por qualquer ocorrência rotineira acionar o grupo tático. A finalidade perspicua de um grupo tático é agir em situações de crise, quando existe perigo de vida de pessoas na condição de reféns.

O terceiro fundamento ético é o *voluntariado*. Vimos anteriormente que o voluntariado é a forma de recrutamento, mas também um fundamento ético, pois nenhum policial poderá ser coagido ou induzido a permanecer no grupo. Não importa o quanto a organização policial tenha investido no seu treinamento, se ele quiser ser desligado, não se deve impedir.

O último fundamento ético é o *dever do silêncio*. As atividades que o Grupo Tático executa são de caráter reservado, devendo ser preservado o seu sigilo, o integrante não pode comentar fora do grupo, missões, treinamento e informações recebidas. A doutrina dentro do princípio da lealdade faculta-lhe o direito-dever de discutir sobre os assuntos nos "briefings"<sup>4</sup> e reuniões do grupo, exigindo correção de rumo, mas veda-lhe qualquer direito de divulgação sob pena de exclusão.

Este aspecto não representa uma violação ou inobservância de aspectos ligados à legalidade da ação, pois a apuração da infração penal é um quesito indispensável para a transparência das ações dos grupos táticos, o que se deve preservar é a ação especulatória da mídia que busca heróis ou bandidos.

#### b) Grupo de Negociação

O grupo de negociação é estruturado com a finalidade de estabelecer as estratégias de negociação e, após aprovação do comandante da cena de ação, implementá-las conforme a doutrina de gerenciamento de crise. Esta equipe desempenha o papel de realizar a interlocução com os perpetradores, e neste sentido, é importante que ele esteja devidamente estruturado.

Para alcançar estes objetivos, a equipe de negociação deve funcionar realmente como uma equipe e para isto, esta estruturada em:

- ✓ **Negociador principal:** é o interlocutor com os perpetradores; a ele incumbe a ligação entre o ponto crítico e os demais componentes da crise.
  
- ✓ **Negociador secundário ou reserva:** auxilia o negociador principal, registrando todos os contatos com os perpetradores, grava todas as conversações, fornece novos dados ao negociador principal, está sempre em condições de substituir o

---

<sup>4</sup> Instruções específicas

negociador principal em caso de fadiga ou outros fatores e organiza todos os dados para que haja uma análise da situação.

- ✓ **Consultor:** é normalmente um especialista em comportamento, psicólogo ou psiquiatra, que necessariamente não necessita ser um policial e vai avaliar constantemente o estado mental do perpetrador e do negociador. Ele deve também, permanecer ao largo do processo de negociação para manter a objetividade além de indicar os instrumentos técnicos que auxiliem na negociação ou abordagem adequada a cada caso, a partir do perfil psicológico e comportamental das pessoas que estão no ponto crítico.
- ✓ **Chefe de Equipe:** organizar o grupo, distribuir tarefas e supervisionar atividades, funcionando como elemento de ligação entre a equipe de negociação e os demais integrantes do grupo de ação direta. Ele está diretamente subordinado ao Comandante da Cena de Ação e submete à apreciação deste todas as deliberações e estratégias indicadas. Além disso, avalia o negociador principal e, em caso de inadequação na condução da negociação com os perpetradores, o substitui pelo negociador secundário.
- ✓ **Negociador** Para o desempenho da atividade de negociação, na fase do plano específico, ficou evidenciado que a pessoa que vai desempenhar a condução da interlocução com o perpetrador é um policial treinado especialmente para o desempenho da função denominado “negociador”.

O papel fundamental do negociador é o de servir de intermediário entre os causadores do evento crítico e o comandante da cena de ação.

Como se pode verificar, esse papel tático do negociador, hoje pacificamente assentado na doutrina de gerenciamento de crises, faz com que os policiais escolhidos

para esse importante mister sejam bem treinados e dotados de características pessoais bem peculiares.

Dentre essas características, segundo a doutrina do FBI. Poder-se-ia enumerar as seguintes: Conhecimento global da doutrina de gerenciamento de crises; Respeitabilidade e confiabilidade; Maleabilidade; Fleuma e paciência; Espírito de equipe; Disciplina; Autoconfiança; Autocontrole; Comunicabilidade, e; Perspicácia.

Essa listagem é meramente exemplificativa, constituindo, no conjunto, aquilo que poderia ser considerado como o perfil do negociador ideal.

Evidentemente, existem bons negociadores a quem faltam algumas dessas qualidades, mas é obvio que algumas delas são essenciais, não podendo faltar em nenhum negociador, como é o caso da responsabilidade e confiança e da comunicabilidade.

Um negociador que não inspira respeito e confiança nos seus pares e nos causadores do evento crítico não tem a mínima possibilidade de bom êxito. Dai resulta um dos grandes axiomas da negociação que é o de que *“negociador confiável torna a negociação viável”*

O mesmo acontece com a comunicabilidade. Como esperar bons resultados de um negociador que não tenha qualidades semiológicas<sup>5</sup> suficientemente desenvolvidas para se comunicar com desenvoltura, sob pressão, com pessoas perigosas, em momentos de crise?

Seja como for, o que importa destacar é que o negociador seja um policial dotado de certas características inatas ou adquiridas através de treinamento que possibilitem conduzir a negociação aos fins colimados pela doutrina e pelos responsáveis pelo gerenciamento da crise.

O negociador deve ser voluntário, preferencialmente um policial experiente e em excelente estado físico e mental. Logicamente, deve ter facilidade para

---

<sup>5</sup> Estudo de qualquer sistema de signos (imagens, gestos, vestuários, ritos, etc.). Dicionário Aurélio

desempenhar tarefas cognitivas em estado de tensão.

O negociador, ainda, deve reunir algumas características desejáveis que serão determinantes no convívio com situações emocionalmente tensas.

Ter maturidade emocional para manejar com abusos, ridicularidades e declarações insultuosas, advindas do perpetrador. E neste particular, estas situações limites também originam-se das autoridades que pressionam os policiais para que dêem uma rápida solução ao problema.

Deve ser bom ouvinte e ter excelentes habilidades como entrevistador, transmitindo confiança e credibilidade. Estabelecido um vínculo de confiabilidade entre o negociador e o perpetrador, as tratativas progressivamente mudarão e ao invés de discutirem-se posições, a tônica circundará princípios e o negociador poderá desenvolver um argumento lógico bastante consistente com acentuado senso comum.

O negociador deve possuir uma grande capacidade de adequação aos vários extratos sociais de forma a compreender a realidade e os interesses de cada ator social envolvido.

Da mesma forma que seguir os fundamentos da doutrina de gerenciamento de crise rumo ao esforço em solucionar o problema através da negociação, deve aceitar o fato de que, se a negociação por qualquer motivo não prosperar, e havendo riscos para pessoas envolvidas, deverá auxiliar na preparação para ação de assalto (Pontes 2000 p59-60).

### c) Grupo de Vigilância Técnica

É o grupo responsável por executar vigilância técnica sobre o local da crise, com o objetivo de obter informações para alimentar o Comandante da Cena de Ação e o Grupo de Inteligência. Deste grupo sairão as opções de vigilância que serão decididos pelo Comandante da Cena de Ação, e após instalarão os equipamentos necessários. O suporte tecnológico é indispensável para o registro de todos os acontecimentos, bem como a coleta de informações.

Neste particular salienta-se que os aportes de recursos tecnológicos também são indispensáveis para a resolução da crise, como forma de proporcionar aos profissionais envolvidas as melhores condições de trabalho possível (Monteiro 2000 p 45-46).

#### d) Grupo de Inteligência

O Grupo de Inteligência será responsável pela coleta, processamento, análise e difusão das informações. Desenvolverão as diretrizes investigatórias e manterão um quadro atualizado da situação da crise.

A atividade de inteligência é indispensável, na medida que produz e coleta informações relacionadas ao caso. Equipes de coleta de informação, que percorrem locais diversos em busca de qualquer dado que possa contribuir com o gerenciamento da crise, enfocam esforços para desempenharem suas tarefas com rapidez e confiabilidade.

Esta atividade deve ser desempenhada por pessoal especializado na área de inteligência policial estando ligados ao Comandante da Cena de Ação (Monteiro 2000 p46).

#### e) Elementos de Apoio

Os elementos de apoio são importantes para atividades administrativas com o objetivo de assegurar recursos financeiros, administrativos e logísticos para o adequado gerenciamento da crise. Instalar o posto de comando, providenciar em alimentação, transporte, iluminação, equipamentos de isolamento, são exemplos de tarefas por eles desenvolvidas.

Estes elementos não desempenham tarefas relacionadas a estratégias e técnicas para o enfrentamento da crise, mas sem o seu apoio uma negociação vai enfrentar grandes dificuldades e o comandante da cena de ação ao invés de estar canalizando seus esforços para análise operacional da situação, estará envolvido com

questões relacionadas, por exemplo, a alimentação que será fornecida em troca de um refém (Monteiro 2000 p46).

#### f) Elementos de Assessoria

A complexidade e o grau de risco de uma crise, por vezes, exigem que o Comandante da Cena de Ação seja assessorado por especialistas que possam responder as suas indagações e dúvidas sobre assuntos de vital importância para o gerenciamento do evento.

Essa assessoria pode ser realizada por elementos especialistas nas seguintes áreas: Grupo Tático; Negociação; Vigilância Técnica; Mídia; Legal, e; Especialistas estranhos à atividade policial, como por exemplo, medicina, meio-ambiente, energia nuclear, entre outros (Monteiro 2000 p47).

O Comandante da Cena de Ação, embora tenha uma grande cultura policial e capacidade de exercer tal função, evidentemente, não conhece em profundidade todas as áreas técnicas que envolvem um gerenciamento de crise, e o processo de tomada de decisão agrega uma gama de informações que advêm de especialistas de diversas áreas técnicas, conforme apregoa Herbert Simon, em sua clássica obra o Comportamento Administrativo:

*“ O processo decisório é complexo e depende tanto das características pessoais do tomador de decisões quanto da situação que está envolvido e da maneira como percebe essa situação” (Simon, H., 1965,p.58)*

### 3.14 ESTUDO DE CASOS

Como já foi visto, a crise como fenômeno social requer estudos de forma profícua, exigindo do policial-militar muito mais do que boa vontade, assunto já exaurido anteriormente, além da atuação com base em profundo conhecimento doutrinário, diante disso, conforme citado por Paulo César de Souza Cabral (1996 p121-124) e Roberto das Chagas Monteiro (2000 p111-115), com base na metodologia do FBI, a qual vem sedimentando a Doutrina de Gerenciamento de Crises, passaremos

a estudar, respectivamente, os casos do assaltante e seqüestrador “Leonardo Pareja”, o seqüestro do cardeal-arcebispo Dom Aluisio Lorscheider.

Destarte, um caso mais recente que merece especial atenção foi o ocorrido no Rio de Janeiro em 2000, no interior do ônibus da linha 174.

### 3.14.1 Caso Leonardo Pareja

Evento ocorrido no dia 01 de setembro de 1995, no Município de Feira de Santana, a 116 quilômetro de Salvador / Bahia, no Hotel Samburá às margens da Av.: Presidente Dutra, como ponto crítico, onde inicialmente os perpetradores e assaltantes Leonardo Pareja e Sérgio Ricardo Sales Silva, preso antes desse seqüestro, mantinha como refém Fernanda Viana de 13 anos, após a polícia tentar abordar o hotel. Desta forma eclodiu a Crise dando início ao processo de gerenciamento, quando o seqüestrador exigia o Citroen que havia roubado em Espírito Santos, uma caixa de munição 7,65, um colete anti-balístico, mil reais e levaria ainda Fernanda, liberando-a quando a sentisse seguro.

Considerando a quantidade de refém, o armamento, a idade e a relevância social e de acordo com a escala adotada pelo FBI, trata-se aqui de uma Crise de segundo grau ou de altíssimo risco, requerendo o mais alto nível de resposta que as autoridades baianas pudessem dispor. Com o acionamento da Assessoria Técnica de Gerenciamento de Crises da Secretaria de Segurança Pública, juntamente com o Comando Especial Tático – CETA da PMBA e o Centro de Operações Especiais – COE da Polícia Civil pode-se considerar como resposta de Nível Quatro. Como tipologia dos causadores do evento podem ser classificados como criminosos profissionais, motivados pelo desejo de aventura.

Tinha-se como elementos de informação, o causador do evento e o refém que eram perfeitamente identificados, ponto crítico conhecido e o tipo de arma parcialmente identificada.

A operação foi precedida de um bom isolamento da área, mesmo com as

dificuldades apresentadas pelo local tais como: praça pública, espaço plano e visibilidade total, com contenção de crise muito boa, resultando na prisão de um e evitando que o outro empreendesse fuga. A crise teve 67 horas de duração divididas em duas fases, inicialmente no hotel Samburá, com duração de 60 horas e a segunda no interior do monza utilizado na fuga, com duração de 7 horas. O refém foi liberado no município de Macaúbas, a 500 Km, no monza, numa estrada deserta. A ocorrência teve como resolução adotada a resiliência.

Finalmente, pode-se apreciar o Gerenciamento de Crise dentro dos parâmetros doutrinários de Gerenciamento de Crises, muito embora em algumas etapas ocorressem algumas falhas, a exemplo da contenção inicial e do isolamento.

O objetivo principal, preservação da vida, foi mantido e todo processo de negociação manteve-se, em todo momento, com base na Legalidade, Moralidade e Ética e as medidas adotadas durante o gerenciamento foram estritamente técnicas, acatando as Diretrizes previamente estabelecidas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado.

A troca de refém que, doutrinariamente, só se admite quando a vítima apresenta problemas de saúde gravíssimos e a não-remoção imediata poderá acarretar sua morte, foi o que norteou a adoção da medida.

O seu desfecho com a liberação inicial da garota Fernanda Viana, posteriormente, do empresário Luiz; a perseguição foi continuada até a prisão do seqüestrador e assaltante Leonardo Pareja, que ocorreu após 41 dias. A solução adotada foi classificada como aceitável.

### 3.14.2 Caso Cardeal-Arcebispo Dom Aluisio Lorscheider

Fato ocorrido no dia 15 de março de 1994 no município de Eusébio, a 30 quilômetros de Fortaleza / CE, tendo como ponto crítico o Instituto Penal Paulo Sarasate, presídio considerado de segurança máxima, onde 12 detentos perpetradores capitaneados por um detendo de alcunha “Carioca”, possivelmente ligados ao grupo

chamado, “Comando Vermelho”.

O evento teve início quando o cardeal-arcebispo e representantes de entidades ligadas às defesas dos direitos humanos foram ao presídio verificar denúncias de possíveis denúncias de maus tratos, quando por volta das 10h15min, o Diretor da Penitenciária fazia a apresentação, foram surpreendidos pela ação de vários presos, que, munidos de armas brancas, tomaram os visitantes como reféns, estabelecendo um clima de pânico no local, tendo dado início a um tiroteio, no qual morreram dois detentos presentes no local e dois policiais-militares. Os amotinados espalharam-se estrategicamente pelos cantos do auditório, levando cada um o seu refém. Na confusão, os amotinados apoderaram-se de um fuzil e dois revólveres, durante o confronto inicial. Na continuidade foram exigidos pelos perpetradores armas e veículos para a fuga, contudo, levando-se em conta a quantidade de reféns, a relevância social de um deles, Dom Aluisio Lorscheider, a idade e o estado de saúde do mesmo, o fato de alguns dos bandidos estarem dispostos de armas de fogo, a crise foi classificada como de segundo grau, ou de Altíssimo risco, conforme escala do FBI. Fato que ensejou, por parte das autoridades, responsáveis pela Segurança Pública do Estado, uma resposta do mais alto nível com emprego de recursos exógenos, como foi o caso do COT da Polícia Federal e do Grupo da Polícia Civil de São Paulo, (GER), chefiada pelo Delegado Flávio Dalmaso. Nessas condições, pode-se afirmar que houve uma resposta de nível quatro, de acordo com a escala adotada pelo FBI.

A tipologia dos agentes causadores do evento crítico foi motivada pelo desejo de fuga, diante disso, os elementos essenciais de inteligência, perpetradores e reféns totalmente conhecidos e os objetos e armas também conhecidas, com abundância de informações a respeito do evento, inclusive a situação ideal de se filmar a eclosão da crise.

Tendo em vista que os pontos críticos se situavam numa penitenciária foi possível fazer um isolamento de área perfeito, o que não ocorreu com a contenção da crise que foi muito ruim, pois no início permitiram que os bandidos tomassem as armas de fogo, o que veio contribuir sobremaneira para o grau de risco da crise.

A crise teve 19 horas de duração, divididas em duas fases; inicialmente no interior da penitenciária, com duração de aproximadamente 13 horas e posteriormente, com duração de 6 horas, no interior de um carro-forte utilizado na fuga, com duração aproximada de 6 horas, do dia 16. MAR.94, no interior de um sítio localizado no município de Quixadá, a cerca de 250 quilômetros da Capital.

A solução adotada em primeiro momento foi atender todas as exigências dos perpetradores, com a subsequente perseguição do carro-forte em que eles fugiram com os reféns.

Continuando, na apreciação da crise abordada de forma perfunctória, pode-se perceber que ela foi mal gerenciada em todas as etapas, o fecho do evento, mesmo com a liberação dos reféns, são e salvos, não representa por si só, uma vitória a ser comemorada pelos administradores da Crise. Muito embora a preservação da vida seja o fator primordial da Doutrina de Gerenciamento de Crises, não se pode daí deduzir que, em nome desse princípio, deva-se atender a todas as exigências dos bandidos, inclusive a inadmissível entrega de armas e, de resto ficar rezando para que eles entreguem os reféns incólumes e em paz.

A prevalecer tal ponto de vista, desnecessário se tornaria qualquer trabalho de gerenciamento, bastaria então que as autoridades cedessem sempre em tudo, tornando regra geral e motivadora para que outros impulsionados pelo sucesso dessa passem a adotar ações cada vez mais ousadas.

Dentro desse enfoque, percebe-se aqui ser indispensável a existência de gerenciamento de crises com base científica, de doutrina com passos e rotinas a serem seguidas metodicamente, buscando que se chama de solução aceitável.

Monteiro (2000 p114) analisando a luz da doutrina, a crise do Instituto Penal Paulo Sarasate evidenciou as seguintes falhas de gerenciamentos:

- a) A má atuação dos policiais que inicialmente tentaram debelar o evento ocasionando ferimentos e mortes, bem como a tomada de armas de fogo pelos bandidos;
- b) O envolvimento direto da pessoa do Governador de Estado na negociação. Sabe-se que, por princípio doutrinário, que as negociações sempre devem ser conduzidas por pessoas

especializadas. Por outro lado, mesmo que o governador fosse dotado de especialização nesse mister, não poderia funcionar como negociador, porque essa atividade é incompatível com pessoa que tenha poder de decisão. O negociador deve ser sempre um intermediário entre as autoridades e os bandidos;

c) A utilização, a certa altura, da mãe de um dos bandidos como intermediária nas negociações, fato esse que é tradicionalmente condenado pela doutrina, por ser de efeitos incertos e quase sempre prejudiciais ao gerenciamento;

d) A total capitulação das autoridades perante os bandidos, inclusive com a entrega de armas exigidas, o que, além de não solucionar a crise, aumentou o seu grau de risco em detrimento da segurança dos reféns; e,

e) A aparente falta de unidade de comando, com o envolvimento exagerado de organismos policiais, levando a uma situação praticamente caótica, onde não se percebia com nitidez quem estava encarregado de gerenciar o evento. Essa situação tornou-se particularmente evidente por ocasião da perseguição empreendida ao carro-forte que levava os bandidos e os reféns ao longo da BR 116. As imagens colhidas pela televisão deixaram entrever uma verdadeira procissão de aproximadamente cinquenta veículos policiais dos mais diversos tipos, origens e finalidades, pertencentes as mais diferentes organizações policiais, tendo ainda veículo da imprensa, rádio e televisão de permeio, numa perseguição frenética e bizarra, cujo perigoso desfecho era difícil de prever, em tese, contrariava frontalmente a decisão anterior de ceder inteiramente as exigências dos bandidos, deixando-os fugir em paz, para que mais tarde liberassem os reféns sãos e salvo.

### 3.14.3 Caso Ônibus Linha 174 Rio de Janeiro

O objeto de estudo a ser abordado é a ocorrência policial, tipificada como roubo à mão armada, seguido de seqüestro, verificada no interior de um ônibus de transporte coletivo municipal, denominado Linha 174, em data de 12 de junho de 2.000, por volta das 14h20min, no bairro do Jardim Botânico, cidade do RIO DE JANEIRO.

O criminoso, denominado SANDRO de tal, trajava bermuda e camiseta e portava ostensivamente um revólver calibre 38. Após adentrar no coletivo, permaneceu sentado num dos bancos da lotação. Pressentindo o perigo, alguns passageiros permaneceram a distância. Vinte minutos depois, durante o trajeto da Linha 174, um dos ocupantes do coletivo sinalizou para uma viatura policial que transitava nas imediações, ocorrendo a interceptação do ônibus por dois policiais.

Instalado o pânico no interior do veículo, o motorista e o cobrador conseguiram escapar, acompanhados por alguns passageiros. Contudo, o restante das pessoas que haviam tomado a lotação, em número de 10 (dez), foram imediatamente tomadas como reféns pelo seqüestrador. Ato seguinte, o marginal puxou uma senhora contra seu corpo e disparou a arma que portava contra os policiais que ali se encontravam.

Posteriormente, a instalação da crise, a negociação somente se estabeleceu após uma hora, com a chegada de integrantes do Batalhão de Operações Especiais da PMRJ. Então, três horas se passaram sem que houvesse progresso nas negociações. Em dado momento, o bandido mandou que os passageiros deitassem no corredor do ônibus e cobrissem com um lençol uma das reféns. O seqüestrador avisa aos demais que tinha a intenção de simular a morte da refém que se encontrava sob o lençol, para que os policiais atendessem às suas exigências, pois, desejava receber armas, dinheiro e um veículo para ser utilizado em sua fuga. Assim, efetuou um novo disparo no interior do ônibus, próximo a refém que permanecia sob o lençol.

Como o delinqüente só havia mantido mulheres no veículo, usou-as o tempo todo como escudo, tratando-as com crueldade e aplicando-lhes torturas de ordem física e psicológica. Após ter efetuado o disparo com a arma que portava, o desespero se instalou entre as reféns. Às 18h49min aproximadamente, o tomador de reféns resolveu deixar o veículo, trazendo consigo uma das reféns (GEISA GONÇALVES). O bandido desceu do ônibus trazendo a jovem pelos cabelos e com a arma apontada contra sua cabeça. Três policiais se aproximaram do causador do evento crítico. Este, por sua vez, avisou que era a última chance de negociação e que pretendia matar GEISA e depois se suicidar.

Agachado na frente do ônibus, um dos policiais do BOPE investe contra o criminoso, tentando neutralizá-lo, porém, erra o tiro. A reação do marginal foi imediata, abaixou-se usando a jovem como escudo e, ao mesmo tempo, efetuou três disparos à queima-roupa, lesionando mortalmente a indefesa refém.

### 3.14.3.1 O Gerenciamento de Crise

Deste modo, passaremos a elaborar a análise minuciosa do evento em consideração, procurando abordar os assuntos com extrema lucidez e isenção, de conformidade como foram se sucedendo os fatos, muito embora não se tenha conhecimento da versão oficial apresentada pelas autoridades competentes. O que se tem em mãos, são as informações colhidas pela imprensa escrita e televisa, as quais realizou a cobertura jornalística que se teve notícia.

Do exposto, analisar-se-á, de forma crítica, o desenvolvimento da crise, segundo aspectos doutrinários, apontando as diversas ações levadas a efeito pelos policiais e o seqüestrador envolvidos no evento crítico, que culminaram no desfecho trágico do conflito, maculando sobremaneira, em todo o território nacional, a o bom nome da instituição Polícia Militar.

### 3.14.3.2 Ações Desfavoráveis:

#### a) Comandante do Teatro de Operações e Negociador:

Um erro normalmente praticado nas administrações de crises em nosso país tem sido o Comandante do Teatro de Operações também desempenhar o papel de negociador.

No seqüestro do RIO DE JANEIRO, não foi diferente, as ações desenvolvidas pela polícia foram centradas exclusivamente na pessoa do Cmt do BOPE, o qual certamente desenvolveu elevado grau de estresse, dificultando o planejamento das linhas de ação para a solução do conflito, o que acabou comprometendo sensivelmente o sucesso da operação.

#### b) Posicionamento dos Atiradores de Precisão

Como visto anteriormente, o emprego do Grupo Tático deve constituir-se

numa última opção do Cmt T.O., seus integrantes só tomarão posição de ataque, de conformidade com a alternativa tática a ser escolhida e no momento adequado.

No episódio em análise, os atiradores de precisão posicionaram-se ostensivamente e em posições que não tinham total domínio do terreno, demonstrando à população a intenção da polícia em findar a crise de modo trágico e violento.

### c) A Síndrome de Estocolmo

Percebe-se a priori que a polícia deixou de explorar e incentivar o desenvolvimento da Síndrome de Estocolmo durante o transcurso do evento crítico. Levando em consideração os dois disparos efetuados pelo seqüestrador, no interior do coletivo, desde o início da crise, onde primeiro foi para intimidar os policiais que abordavam o ônibus e o segundo para simular seu descontrole contra os reféns, obtendo colaboração dos mesmos; ninguém foi ferido ou assassinado até o desfecho do episódio, bem como, em nenhum momento, interrompeu a comunicação com o negociador. Portanto, torna-se evidente que a polícia abandonou completamente a hipótese da solução negociada da crise.

### d) A Personalidade do Criminoso

Necessário se faz que o Comandante do Teatro de Operações e o negociador tenham uma noção sobre o tipo de personalidade característica dos causadores do evento crítico, para desenvolver a sensibilidade para com suas fraquezas e saber como se portar diante das diversas situações que se apresentarem. Fundamental para a solução do conflito.

Ocorre que os dados pertinentes à vida pregressa do bandido SANDRO de tal foram ignorados pelo BOPE, durante o desenvolvimento das negociações. Neste particular, soube-se posteriormente que o causador do evento crítico, desde a tenra idade, tinha enveredado para o mundo do crime. Já aos 07 (sete) anos vivia nas ruas do RIO DE JANEIRO, aos 13 escapou da morte no episódio da Candelária. Em sua ficha

criminal constava ter sido condenado a cinco anos e meio de prisão por assalto à mão armada, porém, era foragido da prisão. Ultimamente, havia sido expulso da Favela Nova Holanda, após uma guerra do tráfico e também era usuário de cocaína.

Pode-se definir sua personalidade como do tipo paranóica.

#### e) Isolamento do Polígono do Evento

Atendendo ao que preconiza os estudos de gerenciamento de crises, o Comandante do Teatro de Operações deverá adotar medidas preliminares, a fim de solucionar o evento crítico. Dentre as medidas imprescindíveis a serem adotadas, está o isolamento do ponto crítico, o qual constitui fator preponderante para o controle e estabelecimento das metas a serem atingidas. Através do perfeito congelamento da área, evitar-se-á que a crise se alastre.

A evacuação do local serve para dificultar aos bandidos e reféns qualquer contato com o exterior, mesmo estando em local aberto, como é o caso do seqüestro do ônibus. Outrossim, permite a polícia assumir total controle da situação e leva um sentimento de dependência aos protagonistas do evento crítico.

Nesse caso em questão, populares e imprensa puderam acompanhar, com extrema facilidade, o desenvolvimento da crise passo a passo. Por outro lado, após o trágico desfecho do evento, as testemunhas não foram preservadas do assédio da mídia, ocorrendo um verdadeiro alvoroço em torno do coletivo, onde policiais atuavam de maneira descordenada, sem que pudessem conter a multidão presente.

#### f) Não-Adoção das Técnicas de Gerenciamento de Crises

- ✓ Inexistia Posto de Comando onde se pudessem coordenar as ações policiais;
- ✓ Não foram estipulados os perímetros táticos (interno e externo), dificultando o controle da polícia e a melhor administração do evento;
- ✓ Falta de comunicação entre o gerente da crise e o atirador de precisão

encarregado de realizar o ataque integrado contra o bandido;

- ✓ Falta de planejamento específico que possibilitasse diagnosticar a situação e levasse à solução da crise, através da formulação das hipóteses em que se chegasse a solução negociada ou ainda, emprego de agentes químicos ou do grupo tático;
- ✓ A execução sumária do bandido, por asfixia, que se achava dominado e legalmente custodiado pela força policial.

Na ilação, em torno dos acertos e erros praticados na administração da crise, não foi possível detectar qualquer ação que viesse a demonstrar o interesse da polícia em conduzir o caso a uma solução pacífica e racionalmente aceitável e que pudesse trazer resultados positivos a PMRJ. Contudo, é possível fazer algumas reflexões em torno do evento.

Inicialmente, deduz-se seguramente que o emprego do BOPE para aquela ocorrência foi inadequado e desastroso, haja vista, que aquela tropa se especializou no combate ao narcotráfico existente nos morros da capital carioca, diferentemente do tipo de operação a ser desencadeada no seqüestro do ônibus. Prova disto é a arma que foi utilizada pelo atirador de elite que investiu contra o tomador de refém, uma submetralhadora HK, a qual não tem poder de precisão e impacto suficientes para paralisar instantaneamente o agressor.

Considerando que não se teve acesso à versão oficial em torno dos fatos, não se pode afirmar com convicção se o atirador de precisão do Grupo Tático agiu deliberadamente ou atendendo determinação superior. O que ficou foi a imagem do desembarque do seqüestrador, trazendo consigo a refém e a seqüência de cenas tresloucadas que se sucederam.

De resto, questiona-se por que a polícia carioca não deu continuidade às negociações, uma vez que o seqüestrador havia deixado o coletivo e, tecnicamente, encontrava-se em uma posição de maior fragilidade, desprotegido, trazendo consigo apenas uma das 10 (dez) reféns que ocupavam o ônibus da Linha 174. Notadamente, os integrantes do BOPE possuem comportamento beligerante, pois, suas missões são

voltadas ao confronto com os narcotraficantes nos morros cariocas. Portanto, são inflexíveis e intransigentes, denotando em suas condutas elevada intenção letal.

Lamenta-se, por derradeiro, o fato de que a polícia poderia ter contribuído para a resiliência do bandido, após o desembarque do ônibus, preservando-se a vida da refém e dando outra conotação para a consumação do evento crítico.

É muito importante o conhecimento da doutrina, embora com níveis diferenciados de conhecimentos, que vão desde a mais alta autoridade aos homens da base, que dentro do contexto tem seu grau de importância e colaboração. Alguns trabalharão na execução propriamente direta, enquanto outros contribuirão de forma suplementar.

Os policiais-militares que exercem, conforme missão constitucional, o policiamento ostensivo fardado, estão expostos e podem se confrontar a qualquer momento, durante seu patrulhamento, com um evento crítico. É evidente que, em termos práticos, qualquer seguimento do Sistema de Segurança Pública poderá, preliminarmente, atender a ocorrência. Entretanto, resguardadas as competências legais, devem-se convocar os especialistas e que a eles sejam dados todo o suporte técnico disponível, sejam eles humanos ou materiais. No gerenciamento de crise, de forma acessória, todo conhecimento humano, nas mais diversas áreas, será empregado para resolução aceitável do evento.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finalmente, passo a revisar os objetivos apresentados no início da presente monografia, com o fito de verificar se foram ou não atingidos. Desta forma, infere-se que o objetivo geral (Propor uma diretriz fundamentada nos princípios doutrinários do Gerenciamento de Crises, necessários para os policiais-militares na condução de uma Crise), foi atingido, de maneira original, em razão da inexistência de matéria específica sobre o assunto, conforme pesquisa documental realizada, e da apresentação de um modelo de diretriz para o Gerenciamento de Crises que segue no Apêndice “1”, Apêndice “1- A e B” deste Estudo.

Com relação aos objetivos específicos, de acordo com a análise do estudo bibliográfico e de casos, ampliou-se o conhecimento doutrinário de Gerenciamento de Crises, proporcionando subsídio para atuação dos policiais-militares no serviço ostensivo, sugerindo estratégias facilitadoras ao Comando da Polícia Militar do Acre, concernentes no que diz respeito à eficiência através da qualificação profissional, minimizando assim as probabilidades de insucesso e descrédito da Instituição.

De acordo com os aspectos abordados e de conformidade com pesquisa documental realizada, verifica-se claramente que, inicialmente a Polícia Militar do Acre não possui uma linha doutrinária definida e, conseqüentemente, uma padronização de ações e procedimentos dando margens a percepções pessoais e não-doutrinárias e que certamente acarretado erros na condução de ocorrências que envolvam gerenciamento de crise.

Fica evidente que o tema é novo na corporação, contudo torna-se emergente a necessidade de implementar e desenvolver o conhecimento, bem como o desdobramento a respeito da competência, o envolvimento de autoridades, da mídia e dos próprios policiais. Conhecimentos estes, que possuem um alcance limitado e que merece uma especial atenção, uma vez que a qualquer momento uma crise pode

eclodir e a corporação pode não estar devidamente estruturada para enfrentar taticamente o caso.

Embora exista pessoal capacitado tecnicamente na Companhia de Operações Especiais (COE), esta não está taticamente estruturada, a exemplo da Corporação como um todo, que também não está doutrinariamente articulada e organizada, com suas ações delimitadas para enfrentamentos de eventos de alta complexidade com base em princípios e regras que conduzam à eficiente atuação operacional.

Compreendendo o grau de importância do tema apresentado e sua amplitude no contexto nacional, no que se refere às conseqüências de resultados indesejáveis e injustificáveis sob todos os aspectos, torna-se imprescindível a adoção, pela Polícia Militar do Acre, de uma doutrina de procedimentos nos mais variáveis níveis de atuação da Corporação, em especial com ênfase nas de características de evento crítico.

Não obstante, é oportuno que no atual Comando, em face de algumas mudanças estruturais da Polícia Militar, seja adequadamente viável, a princípio, que a regulamentação de procedimentos tenha sustentação na Companhia de Operações Especiais (COE), por se tratar atualmente, no Estado, a única Unidade com características especiais. Para tanto, conforme efetivamente preconiza a doutrina, deva-se propiciar suporte de uma estrutura composta por: uma Equipe de Negociação, um grupo tático (GT), uma Equipe de Inteligência, uma Equipe de Apoio Técnico, tudo subordinado a um comando único e capacitado. Esta estrutura está sendo adotada pelas polícias do país, a exemplo dos Estados Unidos e muitos países da Europa que já comprovaram sua eficiência, descartando a atuação de uma polícia incompetente e pouco profissional.

## 5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CABRAL, Paulo Cezar Souza, O Sistema de Defesa Social, Aprendendo a Gerenciar Crises. Salvador, 1996.

DIRETRIZ 009/2000 – PM/3. Diretriz para Administração de Ocorrência com Reféns. Curitiba, 2000.

GIL, Antônio C. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 1996.

GODOY, A. Schmidt. Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v.35, n.º 2, p. 57-63, mar/abr. 1995a.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de A. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo: 3ª Edição Revisada e Ampliada. Atlas, 1995.

LAZZARINI, Álvaro. Direito Administrativo da Ordem Pública, São Paulo: Forense, 1998.

LICKS, J. L.; SCUSSEL, A. ; GONÇALVES, L. E. D.; Monografia do Curso Avançado de Administração Policial Militar: Elementos Facilitadores e inibidores na ótica dos alunos e orientadores de 1999. Porto Alegre: Academia de Polícia Militar, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo da Ordem Pública. 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1987, p. 153.

MONTEIRO, Roberto das Chagas, Tradução e adaptação do tema “What every negotiator would like his chief to know” de Fuselier, Dwaine Gary. - Curso de Gerenciamento de Crises da PMPR, s.d.

\_\_\_\_\_ Manual de Gerenciamento de Crises, Baseado na Doutrina de Gerenciamento de Crise do FBI, Academia Nacional de Polícia, Curso de Gerenciamento de Crise do Departamento de Polícia Federal, 4ª edição, 2000.

OLIVEIRA, Silvio Luiz. Tratado de Metodologia Científica. São Paulo: Pioneira.1998.

ONU . Organização das Nações Unidas

\_\_\_\_\_ Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948

PONTES, Valter Wiltemberg, Operações Policiais Militares: Administração de Crises. Curitiba-Paraná. 2000.

BERESFORD, Sólton Brum; MENUZZA, Nelson Alexandre de Moura; IKEDA, Mario Yukio e ZANOTELLI, Adair. Monografia do Curso Avançado de Administração Oplicial Militar (AAAPM). A Doutrina de Gerenciamento de Crise: Uma Análise sob a Ótica dos Oficiais na Atividade de Policiamento Ostensivo. Porto Alegre, Academia de Policia Militar, 2001.

SIMON, Herbert, O Comportamento Administrativo, 1965.

SOUZA, Wanderley Mascarenhas de. Como se comportar enquanto refém. São Paulo: Ícone, 1996.

VALLA, Wilson Odirley, Doutrina de Emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar. 1ª edição. Curitiba, AVM, 1999.

LAZZARINI, Álvaro. As Polícias Militares e Corpos de Bombeiros como Instrumento da Defesa da Cidadania. Revista A Força Policial, São Paulo, n.º 1, jan/mar, 1994, p. 33.

LAZZARINI, Álvaro; TÁCITO, Caio; MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; MEIRELLES, Hely Lopes; CRETELLA JÚNIOR, José; FERREIRA, Sérgio de Andréa. Direito Administrativo da Ordem Pública. Rio de Janeiro: Forense, 2ª edição, 1987.

UIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ, Normas para apresentação de Documentos Científicos, 8. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Redação e Editoração, Editora UFPR, Curitiba, 2002.

## **APÊNDICE “1”**

**DIRETRIZ PARA O GERENCIAMENTO DE CRISES**

### **APÊNDICE “1.A”**

**MEMENTO DOUTRINÁRIO DAS AÇÕS A SEREM TOMADAS NO  
GERENCIAMENTO DE CRISES**

### **APÊNDICE “1.B”**

**ORGANOGRAMA DO GRUPO DE GERENCIAMENTO DE CRISES**

### **APÊNDICE “1.C”**

**PERÍMETRO INTERNO E EXTERNO**

### **APÊNDICE “2”**

**PROJETO DE PESQUISA**

# ÍNDICE

|   |   |
|---|---|
| . FINALIDADE .....                          | 1 |
| . REFERÊNCIAS .....                         | 1 |
| . OBJETIVOS .....                           | 1 |
| . ASPECTOS CONCEITUAIS .....                | 2 |
| a. Conceitos .....                          | 2 |
| 1) Crise .....                              | 2 |
| 2) Gerenciamento de Crises .....            | 2 |
| 3) Grupos de Gerenciamento de Crises .....  | 2 |
| 4) Centros de Gerenciamento de Crises ..... | 2 |
| 5) Gerente da crise .....                   | 3 |
| 6) Comandante do teatro de operações .....  | 3 |
| 7) Porta-voz .....                          | 3 |
| 8) Negociador .....                         | 3 |
| 9) Equipe de negociação .....               | 3 |
| 10) Grupo tático .....                      | 4 |
| 11) Atiradores de elite .....               | 4 |
| 12) Grupo de assalto .....                  | 4 |
| 13) Contenção da crise .....                | 4 |
| 14) Isolamento do ponto crítico .....       | 5 |
| 15) Perímetros de contenção da crise .....  | 5 |
| 16) Área de administração de crise .....    | 5 |
| 17) Posto de comando .....                  | 5 |
| 18) Plano de contingência .....             | 6 |
| 19) Reféns seqüestrados .....               | 6 |
| 20) Reféns tomados .....                    | 6 |
| 21) Síndrome de Estocolmo .....             | 6 |

|   |   |
|---|---|
| 22) Hipóteses de seqüestros e tomadas de reféns ..... | 6 |
| 5. CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO .....                        | 7 |
| 6. PRESCRIÇÕES DIVERSAS .....                         | 8 |

**Apêndice 1.A** – Memento doutrinário das ações a serem tomadas no  
Gerenciamento de Crises;

**Apêndice 1.B** – Organograma do Grupo de Gerenciamento de Crises

**Apêndice 1.C** – Organograma do Perímetro Interno e Externo.



**GOVERNO DO ESTADO DO ACRE**  
**POLÍCIA MILITAR**  
**COMANDO DE POLICIAMENTO METROPOLITANO**

**PMAC**  
**EM**

**RIO BRANCO, 08 de Dezembro de 2003.**  
**DIRETRIZ Nº 001/03 - PM/3**

**DIRETRIZ PARA GERENCIAMENTO DE CRISES**

**1. FINALIDADE**

Estabelecer os procedimentos a serem adotados pela Polícia Militar do Acre, frente ao Gerenciamento de Crises.

**2. REFERÊNCIAS**

- a. Constituição da República Federativa do Brasil;
- b. Constituição do Estado do Acre;
- c. Decreto Lei 667/69, com as respectivas alterações posteriores;
- d. Legislação PMAC;
- e. Decreto Lei nº 3.589/41 (Código de Processo Penal);
- f. Decreto Lei nº 2.848/40 (Código Penal).

**3. OBJETIVOS**

a. Padronizar comportamentos administrativos e operacionais, frente a ocorrências policiais militares de eventos críticos, dentro dos objetivos de preservar vidas e aplicar a lei;

b. Capacitar policiais militares, para atividades preventivas contra seqüestros e tomada de reféns, e outras ocorrências classificadas de alto risco.

c. Estipular parâmetros comportamentais em situações críticas;

d. Conquistar a confiabilidade da administração pública e da opinião pública, quanto à competência da Corporação, para administrar situações de eventos crítico;

e. Estruturar a Companhia de Operações Especiais (COE) na administração de eventos críticos;

f. Disciplinar o acionamento e o emprego do grupo tático;

g. Estender e materializar a doutrina, sobre administração de eventos críticos e negociação.

#### **4. ASPECTOS CONCEITUAIS**

##### ***a. Conceitos (Apostila Pontes 2000)***

###### **1) Crise**

São situações cruciais, que exigem resposta especial da polícia, a fim de conseguir uma solução aceitável, nos aspectos legais, éticos e morais vigentes; (Pontes 2000)

###### **2) Gerenciamento de Crises**

Consiste na aplicação dos recursos necessários, para identificar, prevenir ou reprimir a prática de atos ilegais na resolução de uma crise, dentro de parâmetros legais, éticos e morais vigentes na sociedade;

###### **3) Grupos de Gerenciamento de Crises**

São grupos constituídos utilizando-se a própria estrutura hierárquica já existente nas unidades operacionais, adaptadas, normatizadas e acionadas na deflagração de crises mantidas enquanto durar a situação crítica;

###### **4) Centros de Gerenciamento de Crises**

Constituem-se em estruturas a níveis estratégicos ou táticos, adaptados, normatizadas e acionadas na deflagração de crises e mantidas quando do desenvolvimento da situação crítica;

### **5) Gerente de Crise**

Participante do sistema de administração de determinada crise, que dispõe de autoridade para decidir sobre as condições de negociação ou resolução da crise.

### **6) Comandante de Teatro de Operações**

Participante do sistema de administração de determinada crise, que dispõe de autoridade para coordenar o emprego dos recursos humanos e materiais disponíveis, para manter a estabilidade do teatro de operações. Enquanto dispuser também da autoridade de decidir as condições de negociação ou resolução da crise, acumulará a função de “*gerente da crise*”;

### **7) Porta-voz**

Policia! encarregado de manter a mídia informada do desenrolar da administração da crise, e de manter o controle das atividades da imprensa, de forma a não prejudicar o andamento da ocorrência;

### **8) Negociador**

Policia! encarregado de negociar com os tomadores de reféns, visando sempre: “*preservar vidas e estabilizar a crise*”. Seu esforço estará sempre voltado para “*ganhar tempo, abrandar exigências, conseguir informações e prover suporte tático*”;

### **9) Equipe de Negociação**

Equipe composta, preferencialmente, por “*um chefe da equipe de negociação, um negociador principal, um negociador secundário e anotador, assessorados por um psicólogo*”;

O “*chefe da equipe de negociação*” será o elo ao comandante do teatro de operações; o “*negociador principal*” é o responsável direto pelos contatos com os tomadores de reféns; o “*negociador secundário*” proporcionará amparo físico e psicológico ao primeiro negociador e deve estar sempre em condições de dar continuidade às negociações, além do que, exercerá a função de anotador dos incidentes da negociação;

O “*psicólogo*” atuará na observação dos comportamentos dos negociadores, em termos de possível envolvimento emocional com a ocorrência, bem como na avaliação das características psicológicas dos causadores do evento crítico;

Poderão ser necessários, outros “*consultores*”, os quais assessoram com seus conhecimentos profissionais, dependendo do tipo de crise e causadores do evento crítico, por exemplo: intérprete, engenheiro, técnico em comunicações etc;

Sempre que necessário, a equipe de negociação poderá ser auxiliada por “*agentes de inteligência*” para busca de informações;

A equipe de negociação deve ser preparada para ter “*autoridade limitada ou nenhuma autoridade de decisão*”, durante a administração de crises.

### **10) Grupo Tático (Grupo de Proteção e Socorro a Reféns)**

Grupo de policiais altamente especializados em ações táticas especiais, composto por atiradores de elite e grupo de assalto, devidamente comandados, com o objetivo de proteção, socorro e resgate de reféns tomados ou seqüestrados, em local de homizio identificado;

A Companhia de Operações Especiais (COE) da Polícia Militar do Acre possui um grupo tático especialmente destinado para tal tipo de missão e devem ter conhecimentos básicos de proteção, socorro e resgate de reféns, para possíveis assaltos de emergência;

### **11) Atiradores de Precisão**

Também denominados atiradores de elite, são policiais especialmente treinados em tiro de precisão;

### **12) Grupo de Assalto**

Também denominados Grupos Táticos, são policiais especialmente treinados em táticas de assaltos;

### **13) Contenção da Crise**

Constitui-se na primeira preocupação da polícia, para evitar que a crise se alastre, que os causadores da crise tenham acesso a melhores posições no terreno, a áreas mais propícias, a mais reféns, a mais armas, etc;

#### **14) Isolamento do ponto crítico**

Constitui-se na segunda preocupação da polícia e visa criar uma condição de dependência dos tomadores de reféns em relação à polícia e criar condições de negociação;

#### **15) Perímetros de Contenção da Crise**

Para conter a crise e isolar o ponto crítico, devem ser instalados perímetros com recursos humanos e materiais, cada um com finalidades específicas:

##### **a) Perímetro Interno**

Constitui-se na ocupação de pontos próximos ao local ocupado pelos perpetradores e suas vítimas (se houverem), com policiais experientes, extremamente disciplinados e treinados, para apoiar ou realizar se necessário assalto de emergência ao local de homizio;

##### **b) Perímetro Externo**

Constitui-se na instalação de recursos humanos e materiais, visando manter afastada a população para a sua segurança e permitir maior facilidade de controle da ocorrência;

#### **16) Área de Gerenciamento de Crise**

Constitui-se na zona tampão, situada entre a linha do perímetro interno e externo, onde são concentrados os recursos necessários e indispensáveis para a administração da crise, como o posto de comando, sala de negociadores, serviços médicos, bombeiros, consultores, assessoria do comando do teatro de operações, estacionamento de veículos e se for o caso, o grupo tático;

#### **17) Posto de Comando**

Estrutura física e de referência, dotada dos recursos necessários, de onde atuam o comandante do teatro de operações e sua assessoria;

## **18) Plano de Contingência**

Planos elaborados para fazer frente a situações críticas, onde podem constar os recursos a serem mobilizados e a forma de mobilização, as medidas a adotar no gerenciamento de crise e os parâmetros a seguir frente a tais situações;

## **19) Reféns seqüestrados**

Vítimas previamente selecionadas, para ações de seqüestro, por criminosos ou terroristas, para fins de extorsão de dinheiro ou exigências de cunho político, sensacionalismo, denúncias e libertação de presos;

## **20) Reféns Tomados**

Vítimas aleatoriamente escolhidas, para servir de escudo ou mercadoria de barganha, com as autoridades policiais ou políticas, por criminosos, por terroristas ou por doentes mentais;

## **21) Síndrome de Estocolmo**

Fenômeno psicológico de dependência e simpatia recíproca, que se desenvolve entre tomadores de reféns e suas vítimas, homiziados em determinado espaço e sob ameaça ou pressão policial;

## **22) Hipóteses de seqüestros e tomadas de reféns**

- a) Tomada de reféns por criminosos cercados pela polícia;
- b) Tomada de reféns por desequilibrados mentais;
- c) Tomada de reféns por presos rebelados;
- d) Tomada de reféns por movimentos sociais;
- e) Tomada de reféns por indígenas;
- f) Apoderamento ilícito de aeronave e tomada dos passageiros como reféns;
- g) Seqüestros para fins de extorsão;
- h) Seqüestros relâmpagos.

## 5. CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO

a. Todos os órgãos da PMAC e principalmente os de “*execução*”, deverão tomar conhecimento e instruir seus elementos subordinados constantemente, quanto à doutrina contida no bojo desta diretriz e seus anexos;

b. A Companhia de Operações Especiais (COE) deverá constituir seus respectivos “*grupos táticos*”, para atuarem em eventos críticos, os quais serão compostos de acordo com o organograma contido no “*Apêndice 1.B*”, devendo estar ECD, atuar frente a instalação de eventos críticos, em âmbito estadual, subsidiadas em planos de contingência, os quais deverão ser testados através de simulações esporádicas, para avaliação da eficácia dos mesmos;

c. Os “*Centro de Operações*” e “*Salas de Operações*”, deverão dispor de cópia desta diretriz, para servir de subsídio para a coordenação e controle, quando do desenvolvimento da administração de ocorrências com reféns, bem como de planos de contingências para fazer frente a situações críticas;

d. O “*Oficial de Operações*”, deverá ter em sua pasta de documentos operacionais, cópia do “*Apêndice 1.A e B*” desta diretriz, o qual, quando da instalação de eventos críticos (ocorrência com refém), o auxiliará na tomada das medidas preliminares, à administração da crise;

e. Para facilitar a avaliação das UOp, quanto à classificação da intervenção policial militar em situações de alto risco, fica definido os níveis a seguir :

- 1) **Nível Um** – a crise pode ser debelada com recursos locais;
  - 2) **Nível Dois** – a solução da crise, exige aplicação do “*grupo tático da COE*” e recursos exógenos;
  - 3) **Nível Três** – a crise exige, aplicação do “*grupo de Gerenciamento de Crise e também recursos táticos (GT) – COE, bem como recursos exógenos*”;
- a) Recursos exógenos – consultoria de fora da Corporação, por exemplo, intérprete, engenheiro, técnico em comunicações, etc.

## 6. PRESCRIÇÕES DIVERSAS

a. Os Comandantes dos Batalhões: Motorizado, de Guarda, Ambiental e das Companhias de Guarda Penitenciária, Ambientais e de Operações Especiais devem ter conhecimento sobre Gerenciamento de crise;

a. Caso existam na Uop, oficiais com conhecimentos ou cursos em “Gerenciamento de Crises” ou “Negociação de Conflitos”, as funções dentro do “grupo de Gerenciamento de Crises”, poderão ser alteradas a critério do comandante do grupo, absorvendo tal especialização, tipo de personalidade e colocando-os nas funções específicas, objetivando a eficácia;

b. Se houver decisão pelo emprego do grupo tático e disponibilidade de tempo, “sempre” deverá ser montado cenário em tamanho real do ponto crítico, o mais detalhado possível, procurando chegar o mais próximo possível da realidade que o grupo enfrentará, para treinamento dos mesmos, buscando resultados no sentido “do menor tempo e total eficácia”;

c. Os comandos intermediários, deverão supervisionar e fiscalizar a elaboração dos planos de contingência, voltados as prováveis situações geradoras de eventos críticos, nas áreas de circunscrição da suas unidades subordinadas

d. A Polícia Militar, com responsabilidade pela ordem pública, incumbem, além de executar a segurança externa dos Estabelecimento Penais do Estado, atuar repressivamente em casos de rebelião, com o objetivo específico de conter possíveis fugas em massa, visando o restabelecimento da ordem na Unidade Penal.

e. Uma vez empregada à tropa da Polícia Militar para conter a rebelião, há de ser observada, como princípio basilar, a unicidade de comando.

**LEANDRO RODRIGUES DA SILVA - Cel QOPM**  
Comandante-Geral

**DISTRIBUIÇÃO:** Comando Geral – Chefe do EM — Aj. Geral – CPM –  
CPI – Seções do EM – DS – DAL – DP - DF – DE.

**Apêndice 1.A** – Memento doutrinário das ações a serem tomadas no Gerenciamento de Crises;

**Apêndice 1.B** – Organograma do Grupo de Gerenciamento de Crises;

**Apêndice 1.C** – Perímetro Interno e Externo

## APÊNDICE “1 A” – MEMENTO DOCTRINÁRIO DAS AÇÕES A SEREM TOMADAS NO GERENCIAMENTO DE CRISES

### CRISE

“São situações cruciais, que exigem resposta especial da polícia, a fim de conseguir uma solução aceitável, nos aspectos legais, éticos e morais vigentes”  
(Cel Pontes)

### GERENCIAMENTO DE OCORRÊNCIA POLICIAL COM REFÊNS

“Consiste em tomar as medidas necessárias, fundadas em princípios legais, éticos e morais, para a resolução de eventos críticos, onde pessoas estejam mantidas como refêns tomados ou seqüestrados, de tal forma que se consiga uma solução aceitável” (Cel Pontes)

**OBJETIVOS DA ADMINISTRAÇÃO DE OCORRÊNCIA POLICIAL COM REFÊNS**  
**“PRESERVAR VIDAS”**  
**“APLICAR A LEI”**

**CRITÉRIOS DE AÇÃO**  
 Necessidade  
 Validade do Risco  
 Aceitabilidade Legal  
 Aceitabilidade Ética  
 Aceitabilidade Moral

**ELEMENTOS ESSENCIAIS DE INFORMAÇÕES**  
 Perpetradores - Refêns - Objetivo - Armas

**FONTES DE INFORMAÇÕES**  
 - Ações de Reconhecimento  
 - Observadores do Ponto Crítico  
 - Investigações  
 - Negociadores  
 - Testemunhas  
 - Perpetradores  
 - Refêns  
 - Mídia

**TIPOS DE EVENTOS CRÍTICOS**

- Extorsão mediante Seqüestro
- Seqüestro Relâmpago
- Seqüestro Terrorista
- Apoderamento de Aeronave
- Tomada de Refém por Vingança
- Criminoso cercado com Refêns
- Motim em Presídio com Refêns
- Indígenas com Refêns
- Sem Terras com Refêns
- Suicida

### CAUSADORES DE EVENTOS CRÍTICOS

Criminosos – Doentes Mentais – Terroristas

**MEDIDAS IMEDIATAS:** Estabilizar a Crise

“Conter a Crise” – “Isolar Ponto Crítico” – “Negociar . . . .”

**COMANDANTE DO TEATRO DE OPERAÇÕES:** Maior autoridade no TO.  
 “O Policial mais graduado, que esteja no efetivo Comando das Operações”

| 1. FASE DA RESPOSTA IMEDIATA  | 2. FASE DO PLANO ESPECÍFICO   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acionar o plano de emergência</li> <li>- Organizar perímetros táticos</li> <li>- Estabelecer efetivo indispensável</li> <li>- Evacuar área de curiosos</li> <li>- Disciplinar circulação de pessoas</li> <li>- Disciplinar circulação de veículos</li> <li>- Disciplinar estacionamento</li> <li>- Avaliar corte de energia elétrica, água, gás e telefone</li> <li>- Restringir comunicação dos infratores com a polícia</li> <li>- Designar negociadores, negociar</li> <li>- Convocar especialista</li> <li>- Comunicar escalão superior</li> <li>- Designar porta voz</li> <li>- Estabelecer local e limites mídia</li> <li>- Instalar posto de comando</li> <li>- Estabelecer rede de comunicações</li> <li>- Designar oficial de logística</li> <li>- Designar oficial de pessoal</li> <li>- Designar oficial de informações</li> <li>- Designar substituto eventual</li> <li>- Entrevistar testemunhas</li> <li>- Plantas e gráficos do ponto crítico</li> <li>- Entrevistar conhecedores do ponto crítico</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Considerar critérios de ação</li> <li>- Diagnosticar a situação</li> <li>- Estudar alternativas</li> <li>- Discutir as alternativas táticas</li> <li>- Discutir situações e alternativas</li> <li>- Discutir situação e alternativas com autoridades</li> <li>- Estabelecer diretrizes e planos</li> <li>- Cada elemento - papel específico</li> <li>- Manter reféns alimentados</li> <li>- Prever socorro médico, pronto socorro, transporte</li> <li>- Ensaios cronometrados</li> <li>- Manter a mídia informada sem menção de uso da força tática</li> <li>- Preparar medidas de polícia judiciária</li> <li>- Evitar a fadiga</li> <li>- Transferência de crise: avisar autoridades da área alvo</li> <li>- Continuar negociações</li> </ul> |
| 3. FASE DA RESOLUÇÃO  | 4. FASE COMPLEMENTAR  |
| <p>1. <u>Rendição dos Causadores da Crise</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Neutralizar e imobilizar delinquentes</li> <li>- Proteger infratores</li> <li>- Garantir integridade física a perpetradores</li> <li>- Entrega imediata à polícia judiciária</li> <li>- Proteção e assistência a reféns</li> </ul> <p>2. <u>Fuga dos Causadores da Crise</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Atendimento aos reféns liberados</li> <li>- Entrevista com reféns liberados</li> <li>- Bloqueios e acampamentos</li> <li>- Comunicar autoridades da área para onde seguem os perpetradores</li> <li>- Apoiar autoridades da área-alvo</li> </ul> <p>3. <u>Neutralização dos Criminosos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adaptar perímetros táticos à ação</li> <li>- População e policiais em segurança</li> <li>- Colocar-se seguro</li> <li>- Orientar evacuação de feridos</li> <li>- Atendimento médico a feridos</li> <li>- Prender perpetradores vivos</li> <li>- Encaminhar presos à polícia civil</li> <li>- Evitar excessos comportamentais</li> <li>- Isolar local para perícia</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preservar local para perícias</li> <li>- Determinar perícias</li> <li>- Perícias em danos patrimoniais</li> <li>- Assistência médica, psicológica a policiais empregados</li> <li>- Avaliação da conduta operacional</li> <li>- Estudo de caso</li> <li>- Instruções à tropa</li> <li>- Elaboração de relatórios</li> <li>- Instauração de inquérito</li> <li>- Devolução de materiais</li> <li>- Recuperação e manutenção de equipamentos</li> <li>- Elogios a policiais</li> <li>- Agradecimentos a apoios</li> <li>- Elaborar síntese da ocorrência para a mídia</li> <li>- Preparar-se para entrevistas e questionamentos da mídia</li> </ul>  |

## CONSELHOS PARA NEGOCIAÇÃO

- |   |  |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Não se precipite. Aguarde melhor ocasião para o contato</li> <li>2. Estabilize e contenha a situação</li> <li>3. Evite negociar cara a cara</li> <li>4. Identifique-se como negociador</li> <li>5. Estabeleça código de reconhecimento</li> <li>6. Evite palavras como seqüestrados, reféns, problemas, superiores</li> <li>7. Negociador ouve muito e fala pouco</li> <li>8. Não responder a agressões verbais</li> <li>9. Falar baixo e devagar</li> <li>10. Não corte a conversa do bandido</li> <li>11. Não ameace</li> <li>12. Trate o delinqüente com respeito</li> <li>13. Não prometa o que não pode cumprir</li> <li>14. Procure ganhar tempo</li> <li>15. Desconfie sempre</li> <li>16. Desconfie de pequenas quantias</li> <li>17. Regatear sempre</li> <li>18. Atenção aos vícios de linguagem</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>19. Desenvolva ao máximo a síndrome de Estocolmo</li> <li>20. Cada concessão, algo em troca</li> <li>21. Não permitir troca de reféns</li> <li>22. Não aceitar policial como refém</li> <li>23. Não conceder armas / munições</li> <li>24. Estimular sempre a rendição</li> <li>25. Induzir que refém é garantia do bandido</li> <li>26. Garantir a integridade física do bandido</li> <li>27. Gravar conversações</li> <li>28. Preservar documentos para perícia</li> <li>29. Pedir sempre provas de vida</li> <li>30. Ser discreto no trato com a família</li> <li>31. Não delatar decisões táticas</li> <li>32. Apoiar ações táticas através das negociações</li> <li>33. Evite blefes e truques</li> <li>34. Nunca diga não</li> <li>35. Procure abrandar exigências</li> <li>36. Não estabeleça prazos fatais</li> <li>37. Nunca sugira nada por iniciativa</li> <li>38. Não envolver não policiais nas negociações</li> </ol> |
|---|--|

### AS NEGOCIAÇÕES VÃO BEM SE:

- Causadores da crise mais calmos, raciocínio mais lógico
- Já não ameaçam os reféns
- Fazem concessões
- Diminuem exigências

### AS NEGOCIAÇÕES VÃO MAL SE:

- Bandido teme ser morto
- Bandido disposto a resistir
- Passado de violência do bandido
- Homicídio recente

### CONSIDERAÇÕES SOBRE O EMPREGO DO GRUPO TÁTICO

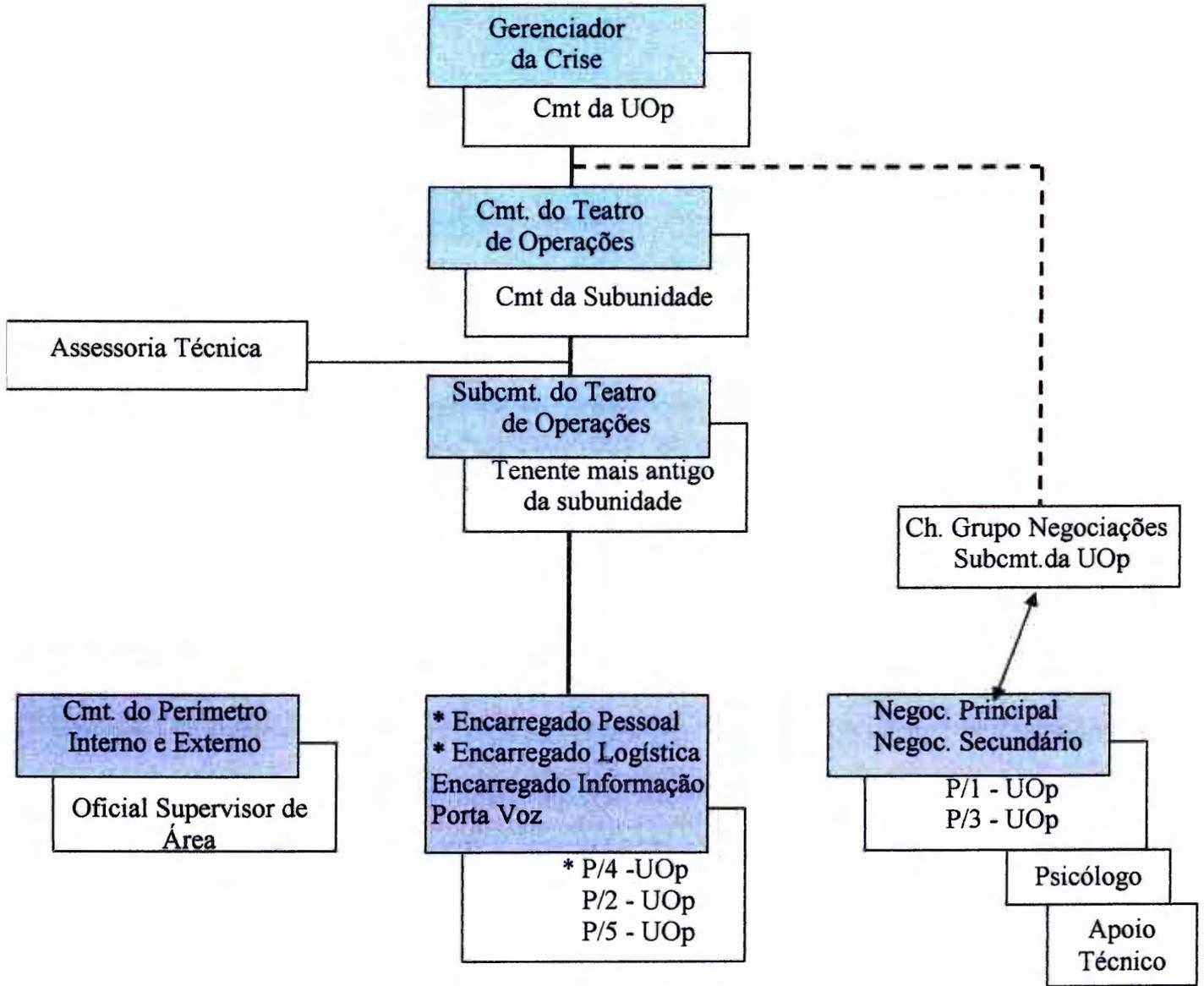
“Não tenha pressa – O tempo trabalha a favor da polícia”  
 “O Grupo Tático é o meio extremo a ser utilizado pelo Cmt do TO”

### A RESPONSABILIDADE PELO CORRETO USO DO GRUPO TÁTICO É DO GERENTE DA CRISE

“Só se justifica seu uso, se houver risco iminente para os reféns”,  
 Grupo Tático não negocia e quando utilizado será para salvar os reféns a qualquer custo, mesmo que para isto tenha que eliminar seus captores.  
 A decisão de seu emprego, deve considerar ferimentos graves ou a morte de reféns, de infratores e de policiais”.

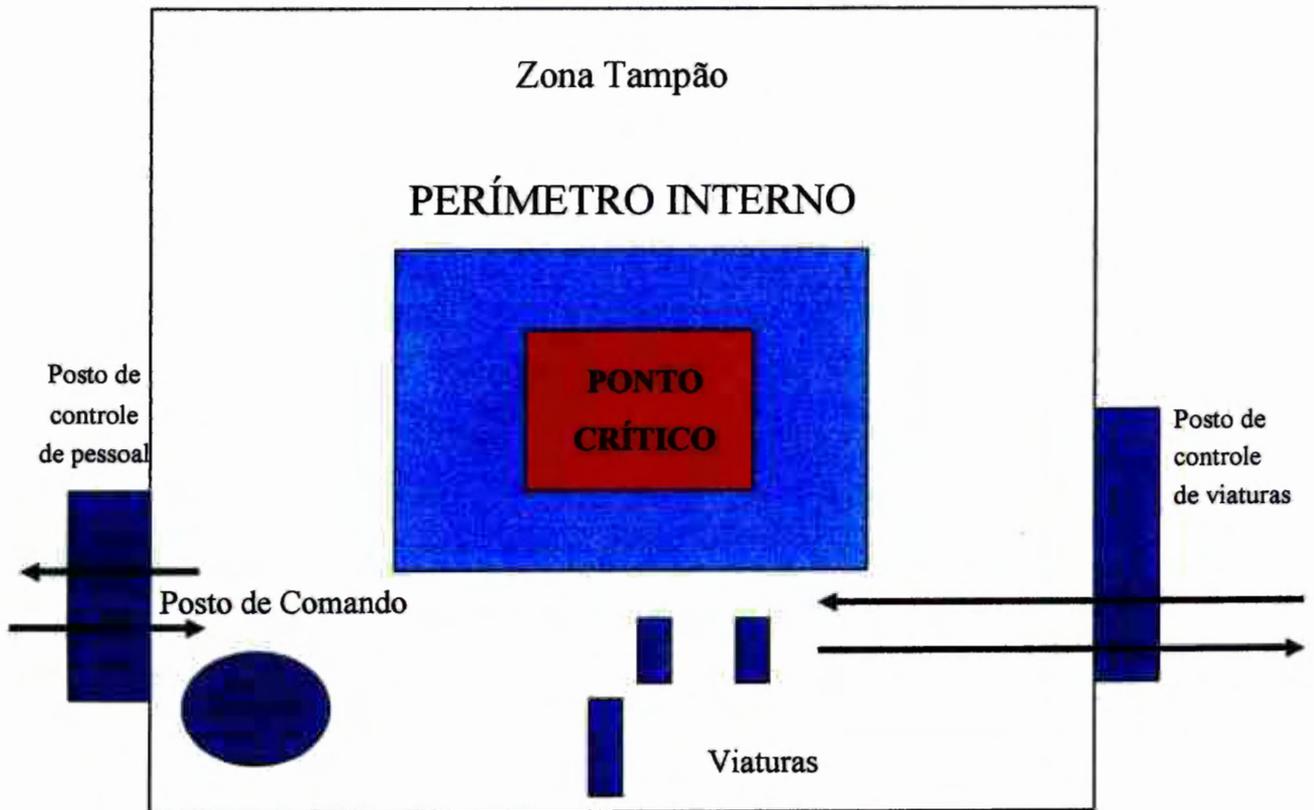
**“SEJA PROFISSIONAL – NÃO SE DEIXE, JAMAIS, COMANDAR PELA EMOÇÃO.”**

### APÊNDICE “1.B” – Organograma do Grupo de Gerenciamento de Crises



# APÊNDICE “1.C” - PERÍMETROS

## PERÍMETRO EXTERNO



**APÊNDICE 2**

**Projeto de pesquisa - José Américo de Souza Gaia/Cap PMAC**

|   |   |  |  |                              |
|---|---|--|--|------------------------------|
| <p><b>Nome:</b> Gaia, J. A. S.<br/> <b>Tema:</b> Gerenciamento de Crises: Polícia Militar do Acre.<br/> <b>Objetivo de estudo:</b> Polícia Militar do Estado do Acre <b>Contexto:</b> Acre<br/> <b>Ciência principal:</b> Direito. <b>Ciências correlatas:</b> Administração, Ciências Sociais, Deontologia, Estatística, Doutrina PM/BM, etc</p>   |   | <p><b>Situação Problematicadora:</b> A Polícia Militar compõem o Sistema de Segurança do estado, legalmente competente e com atribuições definidas, porém, frente a eventos críticos, não está previamente preparada para ser aplicada de forma estratégica, técnica e taticamente, existindo ainda, conflitos no emprego e na unicidade de comando.</p> |  |                              |
| <p><b>Problema de pesquisa?</b> Qual a doutrina de emprego adotada no Gerenciamento de crises?</p>  |   |  |  |                              |
| <p><b>O ponto de vista que ira defender como solução do problema:</b> Definição e atribuição sistemática das ações de forma coordenada, que obtenha resultados definidos e eficientes em decorrência de treinamento específico, dentro de uma doutrina interna na condução de ações que ordenará as atribuições, integrando as Unidades da PMAC, sob embasamento legal com responsabilidade, competência e profissionalismo, na resolução de problemas de alta complexidade que afetem a ordem pública.</p> |   |  |  |                              |
| <p><b>Objetivo Geral:</b> Propor uma diretriz fundamentada nos princípios doutrinários do Gerenciamento de Crises, necessários para os policiais militares na condução de uma Crise.</p>  |   |  |  |                              |
| <b>Objetivos específicos:</b>   | <b>Metodologia:</b>   | <b>Revisão De literatura</b>   | <b>Desenvolvimento</b>   | <b>Considerações Finais:</b> |
| Revisão literária sobre Gerenciamento de Crises   | Através de Estudo Bibliográfico,                            | Conceituar, identificar, diretriz e competência operacional, estabelecer parâmetros de avaliação e administração.  | Meios de identificar as situações críticas e formas de aplicação integrada das Unidades. | <b>Avaliação:</b>            |
| Estudo de casos   | Estudo Bibliográfica, estudo de casos e fatos               | Definições, características, atribuições,  | Formas de detecção de problemas de ordenamento estrutural e administrativo.              |                              |
| Sugerir um modelo de Diretriz para Gerenciamento de Crise   | Pesquisa Documental, revisão bibliográfica, estudo de Caso. | Estrutura da Organização: Competência legal, missão, doutrina, diretriz. Embasamento constitucional e infraconstitucional  | Procedimentos adotados positivamente em outros Estados.                                  |                              |