

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL**

JOSÉ LEANDRO SICILIANO TAVARES

**DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA DE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS E A UTILIZAÇÃO
DE “*DRONES*” NA (IN)SEGURANÇA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA**

**São Borja
2024**

JOSÉ LEANDRO SICILIANO TAVARES

**DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA DE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS E A UTILIZAÇÃO
DE “*DRONES*” NA (IN) SEGURANÇA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – Mestrado Profissional da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Muriel Pinto

**São Borja
2024**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

TT231dd Tavares, José Leandro Siciliano

Direito e Políticas Públicas: Análise da implementação do
Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e a utilização
de "DRONES" na (IN)Segurança Pública do município de São
Borja / José Leandro Siciliano Tavares.

137 p.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Pampa,
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, 2024.

"Orientação: Muriel Pinto".

1. aeronaves não tripuladas. 2. drones. 3. segurança
pública. 4. PPIF. 5. legislações. I. Título.

JOSÉ LEANDRO SICILIANO TAVARES

**DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA DE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS E A UTILIZAÇÃO
DE “DRONES” NA (IN) SEGURANÇA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Dissertação de mestrado defendida em 16/12/2024 e aprovada pela

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Muriel Pinto
Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)
ORIENTADOR

Prof. Dr. César Luciano Filomena
TCE-RS/ PPGPP-UNIPAMPA

Profa. Dra. Viviane Teixeira Dotto Coitinho
(Coordenadora/DIREITO-UNIPAMPA)



Assinado eletronicamente por **CESAR LUCIANO FILOMENA, PESSOAL VOLUNTÁRIO**, em 18/03/2025, às 14:18, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **MURIEL PINTO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 18/03/2025, às 14:33, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **VIVIANE TEIXEIRA DOTTO COITINHO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 19/03/2025, às 10:07, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1624069** e o código CRC **A771193E**.

Dedico este trabalho aos meus pais José Tavares e Ieda Siciliano, meus irmãos Valner Siciliano (in memoriam), Luana Tavares e Lizandro Tavares. Em especial, dedico à minha companheira Shanda Couto, que soube, nos momentos mais difíceis, me confortar e me reerguer, ajudando-me a não me desviar do caminho.

Agradecimentos

A Deus, em primeiro lugar, pois sem ele esta jornada não seria cumprida.

Ao meu orientador, professor Dr. Muriel Pinto, que sempre acreditou em meu potencial, apoiou, incentivou e proporcionou oportunidades nesta trajetória.

A professora Dra. Viviane Teixeira Dotto Coitinho, meu agradecimento pelo estágio docente em sua disciplina e pelas oportunidades ao longo do mestrado.

Aos professores Dr. César Luciano Filomena e Dra. Viviane Teixeira Dotto Coitinho pelo aceite em participar desta banca de defesa pública de mestrado, e pelas suas valiosas contribuições sobre esse trabalho.

Aos colegas, Ulisses e Luís pelo apoio, conversas e amizade.

Aos professores, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa, pelos bons conselhos, instruções, esclarecimentos e ensinamentos.

Aos grupos de pesquisa Labpoliter/PPGPP - Universidade Federal do Pampa, e LabGov/FADUSP - Faculdade Direito da Universidade Federal de São Paulo, pela participação e aprendizagem.

Aos servidores e técnicos administrativos do Campus São Borja pela eficiência e disposição.

*“A verdade é que somos todos **DRONES**,
comandados pela mídia e pelo governo.
E justamente por termos dois comandos,
ficamos perdidos, sem saber qual direção
seguir”.*

Márcia Santana

RESUMO

A crescente diversidade na utilização das aeronaves não-tripuladas, habitualmente chamadas de DRONES, revela seu potencial como tecnologia estratégica no âmbito da segurança pública. Esses dispositivos destacam-se pela capacidade de auxiliar na inibição e no enfrentamento ao crime organizado e às facções criminosas, além de desempenhar um papel significativo em operações e atividades policiais, contribuindo para a eficiência e eficácia das ações de fiscalização e repressão ao crime. Neste contexto, a utilização dos DRONES, pode contribuir na otimização da implementação do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), cuja missão de restringir a ocorrência de delitos transfronteiriços, como contrabando, lavagem de dinheiro, mineração ilegal, narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de pessoas, e tráfico de recursos naturais. O PPIF deve promover ações de integração federativa da União, Estados e Municípios da faixa de fronteira, e demais órgãos de segurança pública, no compartilhamento de ferramentas e informações, implementação de projetos para o fortalecimento da presença estatal nessas regiões, integração com o Sistema Brasileiro de Inteligência, e ações de cooperação internacional. Nessa perspectiva, através do PPIF, a adoção de inovações tecnológicas, como os DRONES, podem otimizar as ações de combate aos crimes e minimizar os prejuízos provocados pelo crime organizado. Dessa forma, a presente dissertação avaliou a implementação do PPIF e a utilização de DRONES no município de São Borja. A metodologia utilizada baseia-se na pesquisa qualitativa e dados quantitativos, e na análise documental e análise do discurso. Foi realizada pesquisa in loco, com a utilização de um questionário estruturado, por dois mestrandos e um docente do PPGPP-UNIPAMPA. Foram convidadas nove instituições da Segurança Pública em São Borja, sendo que sete concordaram em participar da pesquisa. Os dados qualitativos foram analisados com auxílio do software MAXQDA *Analitics Pro*, versão 24.5.1., e os dados quantitativos tabulados pelo software SPSS 16.0. Os resultados apontam o desconhecimento sobre o PPIF e as diversas legislações que abrangem a utilização dos DRONES; a reduzida utilização dessas aeronaves pelos órgãos de segurança pública, e a falta de capacitação dos servidores frente as diversas legislações e quanto a evolução tecnológica. Evidencia-se que, mesmo diante das dificuldades e limitações apresentadas, todos os atores consideram que o uso de DRONES é um diferencial para as operações e ações de fiscalização, no combate aos crimes e delitos nacionais e internacionais. Uma possível explicação para o reduzido uso de DRONES é a escassez de recursos que são disponibilizados para as regiões de fronteira. Portanto, emerge a necessidade de instrumentalização, com novas tecnologias (DRONES e bloqueadores de DRONES), para as instituições de segurança pública. Ademais, observou-se desarticulação do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira o Rio Grande do Sul, com o PPIF nas suas ações entre os órgãos que compõem a segurança pública, em São Borja. Constata-se a ineficácia do programa em atender toda faixa de fronteira, a dificuldade de articulação e integração com órgãos públicos estaduais e municipais. Portanto, existe a necessidade de ajustes nos órgãos de segurança pública que compõem o PPIF em São Borja, de forma a otimizar e qualificar suas ações.

Palavras-Chave: Drones, Aeronaves não tripuladas, Políticas públicas de segurança, Segurança pública, Legislações.

ABSTRACT

The growing diversity in the use of unmanned aircraft, commonly called DRONES, reveals their potential as a strategic technology in the field of public security. These devices stand out for their ability to assist in inhibiting and confronting organized crime and criminal factions, in addition to playing a significant role in police operations and activities, contributing to the efficiency and effectiveness of inspection and crime repression actions. In this context, the use of DRONES can contribute to optimizing the implementation of the Integrated Border Protection Program (IBPP), whose mission is to restrict the occurrence of cross-border crimes, such as smuggling, money laundering, illegal mining, drug trafficking, arms trafficking, human trafficking, and trafficking of natural resources. The IBPP should promote actions for federative integration of the Union, States and Municipalities of the border area, and other public security agencies, in the sharing of tools and information, implementation of projects to strengthen the state presence in these regions, integration with the Brazilian Intelligence System, and international cooperation actions. From this perspective, through the IBPP, the adoption of technological innovations, such as DRONES, can optimize actions to combat crimes and minimize the losses caused by organized crime. Thus, this dissertation evaluated the implementation of the IBPP and the use of DRONES in the municipality of São Borja. The methodology used is based on qualitative research and quantitative data, and on documentary analysis and discourse analysis. An on-site survey was carried out, using a structured questionnaire, by two master's students and one professor from PPGPP-UNIPAMPA. Nine Public Security institutions in São Borja were invited, and seven agreed to participate in the research. The qualitative data were analyzed with the help of the MAXQDA Analytics Pro software, version 24.5.1., and the quantitative data were tabulated by the SPSS 16.0 software. The results indicate a lack of knowledge about the IBPP and the various laws that cover the use of DRONES; the reduced use of these aircraft by public security agencies, and the lack of training of civil servants regarding the various legislations and technological developments. It is evident that, even in the face of the difficulties and limitations presented, all stakeholders consider that the use of DRONES is a differential for operations and inspection actions, in the fight against national and international crimes and offenses. A possible explanation for the reduced use of DRONES is the scarcity of resources that are made available for border regions. Therefore, there is a need for instrumentation, with new technologies (DRONES and DRONES jammers), for public security institutions. Furthermore, it was observed that the Integrated Border Management Office of Rio Grande do Sul, with the IBPP in its actions among the agencies that make up public security, in São Borja, was disarticulated. The ineffectiveness of the program in serving the entire border strip, and the difficulty of articulation and integration with state and municipal public agencies are evident. Therefore, there is a need for adjustments in the public security bodies that make up the IBPP in São Borja, in order to optimize and qualify their actions.

Keywords: Drones, Unmanned aircraft, Public security policies, Public safety, Legislation.

LISTA DE SIGLAS

AIC	Circular de Informações Aeronáuticas
ANAC	Agencia Nacional de Aviação Civil
ANATEL	Agencia Nacional de Telecomunicações
CB	Corpo de Bombeiros
CBA	Código Brasileiro de Aeronáutica
CC	Código Civil
CCJ	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CF	Constituição Federal
CP	Código Penal
CV	Comando Vermelho
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DECEA	Departamento de Controle do Espaço Aéreo
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
ENAFRON	Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras
EVTOL	Decolagem e Aterrisagem Elétrica Vertical
FPV	Visão em Primeira Pessoa (First Person View)
GCM	Guarda Civil Municipal
GGIF	Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICA	Instrução do Comando da Aeronáutica
IS	Instrução Suplementar
MP	Ministério Público
MCA	Manual do Comando da Aeronáutica
OACI	Convenção de Aviação Civil Internacional
PCC	Primeiro Comando da Capital
PEF	Plano Estratégico de Fronteiras
PF	Polícia Federal
PM	Polícia Militar
PMD	Peso Máximo de Decolagem
PP	Polícia Penal
PPA	Plano Plurianual
PPGPP	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas
PPIF	Programa de Proteção Integrada de Fronteiras
PRF	Polícia Rodoviária Federal
RAPS	Remotely Piloted Aircraft System
RBAC	Regulamento Brasileiro de Aviação Civil
RS	Rio Grande do Sul
RFB	Receita Federal do Brasil
SARPAS	Sistema de Aeronaves Remotamente Pilotadas
UA	Aeronaves não Tripuladas (Unmanned Aircraft)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 CAPITULO 1: Apresentação do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) com teorias de políticas públicas	21
2 CAPITULO 2: DRONES na Segurança Pública	34
3 CAPITULO 3: PPIF e DRONES no município fronteiroço de São Borja	62
4 CONCLUSÕES	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99
APÊNDICES	107
ANEXOS	130

INTRODUÇÃO

A crescente diversidade na utilização das aeronaves não-tripuladas (UA), habitualmente chamadas de drones, revela seu potencial como tecnologia estratégica no âmbito da segurança pública. Esses dispositivos destacam-se pela capacidade de auxiliar na inibição e no enfrentamento ao crime organizado e às facções criminosas, além de desempenhar um papel significativo em operações e atividades policiais, contribuindo para a eficiência e eficácia das ações de fiscalização e repressão ao crime. Neste contexto, a utilização dos drones, pode contribuir na otimização da implementação do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), cuja missão de restringir a ocorrência de delitos transfronteiriços, como contrabando, lavagem de dinheiro, mineração ilegal, narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de pessoas, e tráfico de recursos naturais.

A realidade contemporânea da faixa de fronteira brasileira emerge como elemento essencial da discussão, a qual considera as relações econômicas, sociais e culturais no âmbito nacional e internacional, presentes em tais regiões com especificações similares no Brasil (FILHO E CAMARA, 2019). Neste contexto, evidencia-se nas regiões de fronteiras, profundas e persistentes desigualdades, que vem se agravando desde o início do processo de industrialização do país. Em consequência dessas características, a adoção de políticas de desenvolvimento regional brasileira, associa-se às preocupações com os vazios territoriais, à redução das desigualdades regionais e à melhoria do bem-estar social (GESSI *et al.*, 2017). Nesse sentido, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), tem-se a abertura para o fomento de políticas públicas “ao demandar da União a execução de planos nacionais e regionais de desenvolvimento e ordenamento do território, estabelecendo entre os objetivos fundamentais a redução das desigualdades regionais” (KRÜGER *et al.*, 2017). No entanto, ao longo da história, a visibilidade para a fronteira do Brasil relaciona-se principalmente às funções de segurança e defesa do território nacional. (FILHO E CAMARA, 2019).

Para tanto, foram realizados esforços de diferentes atores políticos da União, Estados e Municípios, para que a faixa de fronteira apresentasse seus escopos resumidos à área de segurança, através da implementação de políticas públicas tais como: Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)/Operações Sentinela e Ágata, 2010;

Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron), 2012; Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), 2012; e Programa de Proteção Integrado de Fronteiras (PPIF)/Operação Muralha, 2016 (BRASIL, 2016 a,b,c).

Em novembro de 2016, o Presidente da República, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), institui o Decreto N° 8.903 – Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) (ANEXO A), que visa fortalecer, prevenir, controlar, e fiscalizar a repressão aos crimes fronteiriços (BRASIL, 2016b). Em suas diretrizes consta a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, órgãos de inteligência, da secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior conjunto das Forças Armadas e a cooperação e integração com países vizinhos. Essa, por sua vez, tem a missão de restringir a ocorrência de delitos transfronteiriços como: contrabando; narcotráfico; tráfico de armas; tráfico de pessoas; e tráfico de recursos naturais, entre outros.

Portanto, nas regiões da faixa de fronteira brasileira, a questão do desenvolvimento socioeconômico prescinde de importante diretriz da política pública. No entanto, apesar de estratégica para a integração sul-americana, a região da faixa de fronteira apresenta-se pouco desenvolvida, somadas às dificuldades de acesso aos bens e serviços públicos. O histórico abandono do estado brasileiro, a falta de coesão social e as precárias condições de cidadania, são fatores que refletem nos problemas da segurança pública (BRASIL, 2009a).

No que se refere às questões de segurança pública, o município de São Borja por se tratar de uma região transfronteiriça, é rota internacional de entrada e saída de produtos de origem lícitas e ilícitas, assim, observam-se dados relacionados a crimes nacionais e transnacionais. Dessa forma, com o desenvolvimento desta dissertação, buscou-se elencar os fatores relacionados à execução da política de segurança pública local, a análise da implementação das ações do PPIF, suas tecnologias e instrumentos utilizados nas operações, sendo destacada a utilização de drones. Salienta-se que o uso dos drones pode ser de grande colaboração e amparo nas operações de combate a crimes na região da fronteira. Então justifica-se a análise sobre a presença de tais equipamentos e sua utilização pelos órgãos da segurança pública em São Borja, pois trata-se de uma parte importante da fronteira do estado do RS (Rio Grande do Sul). Assim, através de tal análise objetivou-se demonstrar a implementação de tal política e a utilização de aeronaves não tripuladas (UA, do inglês

Unmanned Aircraft), amplamente conhecidas como drones, por órgãos da segurança pública situados no município de São Borja-RS e na fronteira, através da pesquisa em todos os órgãos da segurança pública, a nível Federal, Estadual, Municipal e os que compõem ou fazem parte do PPIF. O uso dessa tecnologia poderá otimizar as atividades de segurança pública, trazendo maior agilidade e efetividade nas suas operações, e ainda contribuir para a diminuição dos níveis de criminalidade em São Borja e na fronteira, aumentando a sensação de proteção e segurança para todos os cidadãos.

Ainda, do ponto de vista científico, esta dissertação possibilita a geração de dados importantes para as áreas de ciência política, direito e segurança pública, visto que, parte de uma análise do PPIF e de sua execução local. Salienta-se que são escassos os estudos que avaliam a implementação do PPIF, e inexistem tais estudos sobre essa implementação em São Borja e nas regiões da fronteira oeste do Rio Grande do Sul, principalmente no que se refere a utilização de drones na região da faixa de fronteira brasileira. Ainda, o presente estudo possui elementos importantes do ponto de vista da pesquisa científica, apresentando potencial inovador e originalidade, e ainda por se tratar de uma problemática atual e demandada pela comunidade de São Borja, oportunizará a ampliação dos conhecimentos na pesquisa científica, além de sanar inquietações sobre as legislações e a utilização dessas tecnologias, a exemplo dos drones nos órgãos da segurança pública.

Segundo Lima e D'Ascenzi (2013), a definição do problema da implementação influencia a escolha das variáveis, o foco da análise e as proposições decorrentes. Assim, a definição do problema da presente dissertação de mestrado visou responder às seguintes perguntas: Como ocorrem as articulações na segurança pública na fronteira de São Borja para adesão ao Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF)? Como se dá a implementação do PPIF junto aos órgãos de segurança pública do município de São Borja? Quais as legislações pertinentes sobre essa temática? Se o desenvolvimento das ações do PPIF, são efetivas junto aos órgãos de segurança pública em São Borja? Se na implementação de tais ações existe a utilização de drones na segurança pública de São Borja e na fronteira?

Nesse sentido, considera-se a análise da implementação de política pública como uma etapa crucial no ciclo de políticas, pois ajuda a avaliar como uma política é efetivamente posta em prática e se atinge seus objetivos. Cavalcanti (2007) destaca que: “a análise de políticas públicas deve contemplar: i) a descrição do conteúdo da

política; ii) a análise do impacto das forças econômicas e forças políticas; iii) a investigação sobre o efeito dos diferentes arranjos institucionais e processos políticos; e iv) a avaliação das consequências das políticas públicas na sociedade, em termos de efeitos esperados e não esperados. O autor expõe, ainda, que a análise possui um caráter descritivo, prescritivo e normativo, cuja apreciação pelos analistas está condicionada às mudanças de ordem econômica, política, social e cultural, bem como às relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade”.

Esse desenvolvimento foi baseado em pesquisas sobre a implementação de políticas públicas de segurança e a utilização de drones nas suas ações. Dessa forma a presente problemática foi norteadada pelo objetivo de identificar os elementos explicativos para a trajetória da implementação das políticas estudadas, no contexto dos locais de ação, avaliando os limites das variáveis organizacionais, nos órgãos de segurança pública, e a influência das representações e valores dos atores responsáveis pela execução.

Dessa forma, a metodologia utilizada no presente trabalho foi baseada na pesquisa qualitativa e dados quantitativos, através da premissa de elucidar os seguintes questionamentos: Como, de que maneira se organiza, o que inclui, quais as implicações estão inseridas e/ou envolvem a implementação desta política pública, quais as legislações pertinentes? Para tanto estas respostas foram obtidas considerando as seguintes abordagens:

- Entrevistas fechadas e abertas com os atores envolvidos na implementação das políticas públicas de segurança em São Borja: Secretário Municipal de Segurança Pública; Delegacia da Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Corpo de Bombeiro, Polícia Militar, Polícia Penal, e outros que compõe a segurança pública;
- Levantamento de documentos públicos relacionados à segurança pública;
- Levantamento de informações com os atores acima citados e nas repartições que atuam na segurança pública de São Borja para verificação da quantidade, modelo, utilização e demais questões pertinentes sobre a utilização de drones na segurança pública de São Borja;
- Observação sistematizada e escuta dos atores envolvidos na segurança pública de São Borja para compreensão do cenário estudado;

Dessa forma, o presente trabalho de dissertação objetiva a produção do conhecimento sobre a realidade do campo de pesquisa na área de segurança pública na cidade de São Borja e na fronteira. Portanto, de maneira objetiva pretende-se

analisar, com base nos atores envolvidos, as diferentes considerações e interpretações sobre a política pública de segurança em São Borja.

Para tanto, no presente trabalho, foram convidadas a participar da pesquisa nove instituições relacionadas à Segurança Pública em São Borja. A equipe da pesquisa realizou o convite de participação diretamente nas instituições, sendo convidados a participar da pesquisa, e assim, responder o questionário, os representantes das instituições da segurança pública. No entanto, sete concordaram em participar da pesquisa: Receita Federal, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE), Polícia Ambiental, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Brigada Militar, Guarda Municipal. Ao passo que, houveram duas perdas, referentes a duas instituições nas quais os representantes não concordaram em participar da pesquisa. A equipe de coleta de dados foi composta por dois mestrandos e um docente, ambos pesquisadores do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa. Tais atores realizaram pesquisa *in loco*, com a aplicação de um questionário estruturado (APÊNDICE A), com questões com enfoque qualitativo e quantitativo. Salienta-se que os dados levantados foram tratados em conjunto, sendo os dados qualitativos a partir de análises do discurso através do *software MAXQDA Analytics Pro*, versão 24.5.1., e os dados quantitativos tabulados através do *software SPSS 16.0*, e gerados gráficos a partir do *Software Excel*.

Ainda, cabe ressaltar que estão sendo garantidos todo o sigilo e adequada guarda dos questionários e informações pelos pesquisadores; sendo os dados expostos de forma a apresentar o panorama do município de São Borja, sem identificar as instituições de acordo com cada resposta.

Nessa premissa, foi analisada a implementação do PPIF e a utilização de drones na política pública de segurança em São Borja. E nesse sentido considera-se que a análise da implementação de políticas públicas tem sua importância científica, e uma característica explícita na literatura internacional: “A análise de políticas públicas [...] é uma forma de pesquisa aplicada desenhada para entender profundamente problemas sociotécnicos e, assim, produzir soluções cada vez melhores” (MAJONE & QUADE, 1980). Além disso, busca-se direcionar a análise para questões científicas que explorem potenciais aprimoramentos nas políticas públicas. Nessa perspectiva, Lima e D'Ascenzi (2013) apontam que: “O campo de estudos de implementação de políticas públicas está fortemente atrelado às necessidades de

desenvolvimento de melhorias nos processos político-administrativos, que permitam o incremento das atividades implementadoras”.

A análise metodológica do trabalho será baseada na Análise do Discurso, que segundo Eni Orlandi (ORLANDI, 2005), é uma abordagem teórico-metodológica que se concentra na interpretação e na compreensão de como a linguagem é usada para construir significados e representações sociais em diferentes contextos. Essa abordagem é muito relevante para a análise de implementação de políticas públicas, uma vez que permite examinar como o discurso influencia e é influenciado pelas ações governamentais, bem como como as políticas públicas são comunicadas e compreendidas pelos diversos atores envolvidos (ORLANDI, 2005).

Nesse sentido, Orlandi (2005) enfatiza a relação intrínseca entre ideologia e discurso, em que, a análise do discurso busca identificar as ideologias subjacentes que permeiam o discurso político e como elas moldam as políticas públicas. E assim, implica na identificação das crenças, valores e interesses que influenciam as decisões políticas e como eles são refletidos na linguagem.

Na análise dessa concepção, podem ser destacadas ainda, a polissemia (múltiplos significados) e a polifonia (múltiplas vozes) na linguagem, em que na análise de políticas públicas, torna-se essencial considerar as diferentes interpretações e representações dos atores (Isso inclui políticos, burocratas, especialistas, mídia e a sociedade em geral) nas políticas públicas. E assim, com a compreensão dessas múltiplas perspectivas pode ajudar a avaliar os desafios na implementação de políticas.

Orlandi (2005) aponta uma abordagem crítica à análise do discurso, questionando o poder e a assimetria nas relações discursivas. Isso é especialmente relevante na análise de políticas públicas, onde as políticas podem afetar grupos de maneira desigual, e ainda pode revelar como o discurso político é usado para legitimar ou contestar o poder estabelecido e as políticas em questão.

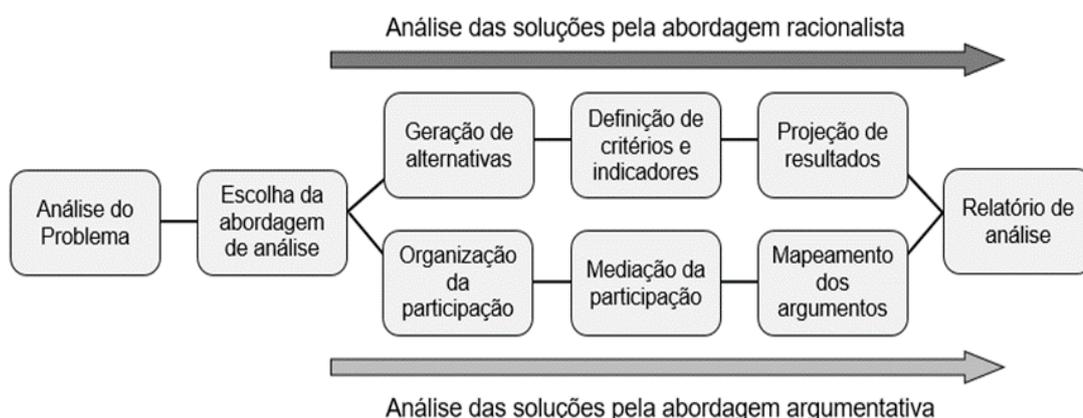
Ainda, torna-se importante considerar a análise do discurso sob a perspectiva da contextualização e intertextualidade, ou seja, a avaliação da política pública dentro de seu contexto. Dessa forma, na contextualização como o discurso se relaciona com eventos históricos, culturais e sociais, e na intertextualidade, como um discurso se relaciona com outros discursos presentes na sociedade; sendo essenciais para compreender as influências e conexões na análise da política pública.

Destaca-se ainda a materialidade da linguagem, caracterizando como a forma e a estrutura da linguagem podem influenciar o significado, sendo essa abordagem relevante na análise de documentos de políticas públicas, comunicados de imprensa, discursos políticos, entre outros, pois a escolha das palavras e estruturas linguísticas podem ter implicações significativas (ORLANDI, 2005).

Portanto, a análise do discurso a ser utilizada no presente trabalho, considerando as concepções de Orlandi (2005), é uma ferramenta valiosa para examinar a implementação de políticas públicas, permitindo a compreensão das representações, narrativas e ideologias subjacentes à linguagem usada no contexto político. Essa metodologia poderá contribuir para análise de como a linguagem influencia e é influenciada pelas políticas, como diferentes atores interpretam as políticas de maneiras diversas e como as relações de poder são manifestadas através do discurso.

Ainda cabe salientar que na área de pesquisa em políticas públicas, o analista deverá avaliar qual metodologia de análise é mais adequada ao seu contexto. Para tanto, Secchi (2016) indica que existem dois tipos de abordagem: a argumentativa e a racionalista, que apesar de usar ferramentas e métodos diversos, ambas confluem para um mesmo propósito: “Estruturar uma recomendação de política pública” (Figura 1).

Figura 1. Fluxo da Metodologia de análise, segundo Secchi (2016).



Fonte: Imagem elaborada pelo autor, reproduzindo a imagem proposta por Secchi (2016).

A abordagem argumentativa baseia-se na participação de atores envolvidos na política pública (SECCHI, 2016). Com essa abordagem de análise, a realidade é

apreendida por meio do diálogo e da argumentação entre os atores envolvidos, sendo, portanto, uma abordagem mais “construtivista” no sentido de que a realidade é socialmente construída por meio do confronto de razões e argumentos (SECCHI, 2016). Dessa forma, a abordagem racionalista é mais apropriada para temas técnicos estruturados, que apresentem urgência, quando há pouca necessidade de legitimar a análise e a decisão, e quando a habilidade está concentrada no analista de política pública capaz de dominar as ferramentas racionalistas (e a partir dessa extrair boas soluções para o problema público em análise).

Já a abordagem racionalista baseia-se em geração estruturada de alternativas (criatividade estruturada), com projeções políticas e econômicas densas, sendo dessa forma, o trabalho de análise assumido por um pesquisador ou um grupo de pesquisadores que colhem dados, fazem entrevistas, leem documentos e fazem projeções políticas e econômicas (SECCHI, 2016). Portanto, a abordagem argumentativa/participativa pode ser mais útil quando o problema é pouco estruturado, ou seja, quando é complexo e ambíguo, quando há tempo suficiente para engajar atores para participar e aprender uns com os outros e chegar a uma recomendação consensual, quando uma análise centrada no analista seria considerada pouco legítima ou parcial, e quando o analista não possui conhecimento ou cognição para chegar a uma recomendação sozinho. Ainda, pode ser indicada para aqueles analistas que dominam as técnicas de construção compartilhada de consensos e processos participativos.

No entanto Secchi (2016) indica que é possível adotar ambas abordagens simultaneamente ou uma mescla de alguns elementos de cada: “quanto maior o uso de ferramentas analíticas, maiores são as chances de o trabalho resultar mais profundo e sofisticado”. Dessa forma o autor refere que a metodologia de análise de políticas públicas consolidada é contingencial, ou seja, aponta caminhos alternativos (racionalista ou argumentativo). Nesse contexto, ser contingencial corresponde a dizer que não há “método” ou “caminho” melhor, pois cada situação ou contingência é que vai ditar qual o caminho mais adequado para gerar informações úteis para o processo decisório de política pública.

Em sua obra Secchi (2016) salienta que três considerações são necessárias antes de escolher a abordagem de análise: 1) um tema/problema de política pública pode ter níveis intermediários de tecnicidade, necessidade de legitimidade, urgência e habilidade; 2) designação de níveis (alto, intermediário, baixo) para cada fator é mais

política do que técnica; e 3) sempre há uma inter-relação entre esses fatores (independentes, tecnicidade, urgência, legitimidade e habilidade).

No presente trabalho utilizou-se o instrumento proposto por Secchi (2016) para facilitar a reflexão e a escolha da abordagem de análise de políticas públicas, que através de uma lista de assertivas, operacionaliza os conceitos de tais abordagens, propõe a análise mais adequada de acordo com a problemática analisada. No presente trabalho o resultado do teste, considerando a análise da implementação do PPIF e utilização dos drones na segurança pública, da fronteira e do município de São Borja, aponta para a necessidade de uma abordagem racionalista para a presente pesquisa.

Assim, a partir de tais métodos e técnicas, utilizadas na aplicação da presente pesquisa, pretendemos responder à pergunta do problema de pesquisa, sobre a implementação do PPIF e da utilização de drones na segurança pública em São Borja e sua fronteira. Nesse sentido, a presente dissertação está estruturada nas seguintes partes básicas:

Capítulo 1. Apresentação do PPIF com teorias de políticas públicas: nesse capítulo são apresentadas as principais considerações sobre a implementação de políticas públicas, sobre os desafios das políticas públicas de segurança pública em regiões de fronteira, e a apresentação do PPIF.

Capítulo 2. Drones na Segurança Pública: nesse capítulo são abordados os principais fatores que envolvem os drones e a utilização de tecnologias na segurança pública.

Capítulo 3. PPIF e drones no município fronteiro de São Borja - Análise de Dados: por fim nesse capítulo são abordadas as análises da problemática da presente pesquisa; com as considerações e implicações evidenciadas pelos pesquisadores e possíveis proposições para tal problema de segurança pública.

Conclusão: Por fim, está sendo abordado nesse item os principais destaques da pesquisa, implicações, possíveis direcionamentos para a área e o objeto estudado. Destaca-se os efeitos da implementação do PPIF e uso de drones e os impactos na cidade de São Borja e fronteira, na área de segurança pública. Ademais, visando expandir informações sobre políticas públicas, em especial no que se refere a área de segurança pública, apontar perspectivas importantes para instigar novos pesquisadores na abordagem dessa temática, a fim de elucidar possíveis lacunas existentes e aprofundar em diferentes dimensões a presente temática.

CAPÍTULO 1

APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS (PPIF) COM TEORIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1 Implementação de Políticas Públicas

Lima e D'Ascenzi (2013) apontam entre os modelos de análise de implementação de políticas públicas uma abordagem que enfatiza os elementos dos contextos de ação a ser implementada na política pública, apresentando como variáveis as condições dos espaços locais e as burocracias implementadoras (LIMA e D'ASCENZI, 2013).

Esse modelo analítico questiona dois supostos: o da influência decisiva dos formuladores sobre o processo de implementação e o das diretrizes explícitas, a determinação precisa de responsabilidades administrativas e a definição exata de resultados aumentam a probabilidade de as políticas serem implementadas com êxito (ELMORE, 1979; LIMA e D'ASCENZI, 2013).

Esse modelo enfatiza que a discricionariedade dos implementadores é imprescindível e pode ser desejável, pelo fato de que esses atores detêm conhecimento das condições locais e podem adaptar o plano a elas, e tais ajustes podem ser possíveis fontes de inovação, dependente, no entanto, das capacidades do Estado (LIMA e D'ASCENZI, 2013), e tal abordagem é comumente chamada de *bottom-up* ou desenho retrospectivo (ELMORE, 1979; LIMA e D'ASCENZI, 2013).

Para tanto, as análises centram-se nos atores dos níveis organizacionais, responsáveis pela implementação; e no fato de que a política muda à medida que é executada, e então a implementação é percebida como um processo interativo de formulação, implementação e reformulação (MAZMANIAN & SABATIER, 1983; LIMA e D'ASCENZI, 2013).

Nessa perspectiva a autoridade informal deriva do conhecimento, das habilidades e da proximidade das tarefas essenciais desempenhadas pela organização. E a discricionariedade, torna-se um mecanismo adaptativo, em que a resolução de problemas requer habilidade e discricionariedade, e ainda ocorre por meio da ação dos atores, da implantação das estratégias, gestão de conflitos e processos de aprendizagem (LIMA e D'ASCENZI, 2013).

Nesse contexto, os autores apontam que a política pública direciona a atenção dos indivíduos para o problema e oferece a ocasião para aplicação de habilidades e julgamento, mas é capaz de resolver o problema (ELMORE, 1979; MULLER & SUREL, 2002; LIMA e D'ASCENZI, 2013),).

No contexto apresentado, o papel de *policy making* dos burocratas é construído de forma inter-relacionada, pelo o alto grau de discricção e a relativa autonomia em relação à autoridade organizacional. Assim, as condições de trabalho determinam a atuação dessa burocracia e destaca as características relevantes. Por outro lado, são destacados como problema desses burocratas a necessidade de tomar decisões sob condições de incerteza, em que decisões satisfatórias da utilização de recursos são pessoalmente designadas.

Em contraposição, para lidar com as incertezas do trabalho são pontuadas três respostas. Em primeiro lugar, criam padrões de práticas que tendem a limitar a demanda, maximizar a utilização de recursos disponíveis e obter a conformidade dos clientes, organizando o trabalho para obter soluções dentro da realidade que possuem. A segunda resposta refere a modificação no conceito do trabalho, restringindo objetivos e reduzindo a lacuna entre recursos disponíveis e objetivos atingidos. E por fim, a transformação do conceito de matéria-prima (seus clientes), tonando aceitável a inter-relação entre realizações e objetivos. Tais fatores são criadas para lidar com a complexidade do trabalho, pois quando as políticas públicas consistem em muitas *low-level decisions*, as rotinas e categorias desenvolvidas para processar essas decisões efetivamente determinam a policy, e assim, os “burocratas de nível de rua fazem a política pública” (LIPSKY, 1980).

Segundo Lima e D'Ascenzi (2013), os dois modelos diferenciam-se quanto ao foco de análise, sendo que no segundo, os atores são implementadores, em suas ações. E ainda, sem desconsiderar que as abordagens enfatizam as condições e limitações materiais, que são apontadas como determinantes da trajetória do processo de implementação. Ainda, destaca-se que essa ênfase considera a inserção de variáveis ligadas às ideias, aos valores e às concepções de mundo dos atores.

Nesse sentido, após todas essas considerações, esse modelo de análise de implementação parece ser o mais adequado para o desenvolvimento do presente projeto, a fim de abordar a problemática da implementação do PPIF e o uso de drones na segurança pública no município e fronteira de São Borja.

1.2 Desafios da Segurança Pública em regiões de Fronteira

A Constituição da República Federativa (CRFB) do Brasil de 1988, colocou no seu art. 3º as vigas para implementação das políticas públicas no Brasil, a partir disso inúmeras políticas públicas puderam ser criadas, tendo como base os direitos sociais enraizados em nossa Carta Magna. E ainda, preceitua no seu artigo 144 da CF que a “segurança pública, dever do estado, direito e responsabilidade de todos é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: 1 – Polícia Federal; 2 – Polícia Rodoviária Federal; 3 – Polícia Ferroviária Federal; 4 – Polícias Civis; 5 – Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares; 6 – Polícias Penais Federal, Estaduais e Distritais” (BRASIL, 1988). Contudo no dia 02/10/2023, o STF – Supremo Tribunal Federal decidiu que, as Guardas Municipais em todo o território nacional, compõem os órgãos de segurança pública, com ressalvas as atribuições de polícia.

Assim, a segurança pública é responsabilidade do governo federal, estadual e distrital, sendo o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o órgão máximo responsável pela elaboração e implantação de estratégias de combate à violência e a diminuição da criminalidade.

A Polícia Federal, subordinada a esse ministério, é responsável por investigar crimes, como o tráfico internacional de drogas e armas, crimes políticos, pedofilia, tráfico internacional de pessoas, entre outros. Cabe a Polícia Rodoviária Federal o patrulhamento ostensivo e a fiscalização de trânsito nas rodovias federais. Ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) cabe a detenção de presos de altíssima periculosidade, normalmente chefes do crime organizado e de facções criminosas. Enquanto que aos Estados e Distrito Federal cabem a execução das ações de segurança, no comando das polícias penais, civis e militares. Já as prefeituras, possuem a Secretaria Municipal de Segurança Pública que coordenam a GCM-Guarda Civil Municipal, na função de proteção ao patrimônio público municipal.

O Sistema de Segurança Pública, formado pelas instituições elencadas no art.144 da CF/88, são incumbidos de adotar ações que visam a garantir a segurança da sociedade, tendo como eixo político estratégico a segurança pública, ou seja, o conjunto de ações delineadas em planos e programas, e implementados como forma de garantir a segurança individual e coletiva (BRASIL, 1988).

As últimas décadas tem sido marcada pelo processo de globalização econômico-financeira, impelindo à redefinição do papel do Estado na gestão pública, assim como sua relação com o mercado e sociedade. E diante desse panorama a gestão da política de segurança pública, como suporte para enfrentamento da violência e da criminalidade, torna-se desafiadora (BRASIL, 2016d; LIMA e D'ASCENZI, 2013).

As políticas públicas de proteção às faixas de fronteira brasileira têm sofrido muitas alterações diante dos inúmeros desafios ao longo das últimas décadas. Considerando as complexidades existentes nessas regiões, a principal trata-se exatamente da vasta extensão, sendo considerada uma área essencial à segurança nacional. Além da peculiaridade intrínseca às fronteiras, alguns desses municípios também se tornam espaços urbanos continuados, pois se unem a municípios do país contíguo, sendo consideradas cidades gêmeas, como pode-se verificar na fronteira entre São Borja e Santo Tomé (BRASIL, 2016d).

E ainda, cita-se a grande variabilidade geográfica, histórica, política, cultural, em níveis de desenvolvimento regional e econômico, ao longo das fronteiras do país, o que torna as demandas ainda mais diversas para a atuação do Estado. (BRASIL, 2016d). E, portanto, segundo relatório do Grupo Interfederativo de Trabalho de Integração Fronteiriça (Brasil, 2010), as políticas brasileiras para as fronteiras consideram, para fins de planejamento, uma divisão da região em três grandes arcos, bastante distintos em termos de geografia, densidade populacional e infraestrutura, de acordo com as peculiaridades de cada área: o arco Norte, o arco Central e o arco Sul (BRASIL, 2016c).

Dessa forma, há a necessidade de políticas públicas de segurança abrangentes. Portanto, explorar o conceito de políticas públicas e sua conformação constitucional é fundamental para se compreender os reflexos jurídicos das políticas públicas, dando um balizador jurídico à questão, retirando do escopo, meramente, político do debate. É de posse disso que se possibilita ampliar o tratamento jurídico administrativo dado às políticas públicas até então e, da mesma forma, falar em limites ao controle realizado pelo Poder Judiciário, o qual tem fornecido as mais diversas respostas (SOARES, 2013).

Na mesma direção, o ponto de partida adotado para a compreensão do conceito de políticas públicas é a distinção realizada por Ronald Dworkin entre *principle* (princípio) e *policy* (políticas públicas), que em sua obra “Levando os Direitos

a Sérió”, sobre o modelo de regras I (*model of rules I*) abre sub-capítulo destinado à distinção entre regras (*rules*), princípios (*principles*) e políticas públicas (*policies*) (DWORKIN, 1999; DWORKIN, 1977).

O direcionamento apresentado por Dworkin é de que, a política pública (*policy*) é um objetivo a ser alcançado pelo Estado do ponto de vista político, social e econômico, atores políticos juntos na busca desse objetivo (DWORKIN, 1999; DWORKIN, 1977). Por isso, coloca-se a tarefa aos três poderes, com precedência do legislador para realizar as políticas públicas, não ficando restrita a uma política de determinado governo. Além disso, a política pública está descrita no art. 3º, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Contudo, cabe apontar que até meados da década de 2000, “as políticas públicas orientadas a essa região mantiveram o tradicional enfoque em segurança e defesa, dentro da concepção original de constituir uma área de restrição” sendo posteriormente alterada a partir das mudanças na política externa brasileira e da integração regional, resultando em um novo enfoque, com ênfase no desenvolvimento regional. Para tanto, o Programa de Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira (PDSFF), de 1999, por exemplo, foi um grande marco de uma nova leitura de políticas para a região, pois foi o primeiro programa cuja principal vertente não era militar e abrangia toda a faixa de fronteira (BRASIL, 2016d).

A faixa de fronteira brasileira foi regulamentada pela Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, e pelo Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980, e possui 150 km de largura a partir da linha divisória do território nacional, ao longo da extensão de 16.885 km de fronteira terrestre. O PDFF (Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira), está dividida em três grandes arcos: Arco Norte, Arco Central e Arco Sul, compostos por dezessete sub-regiões, que, juntos, detêm 586 municípios distribuídos em onze estados da Federação (Figura 2) (FILHO E CAMARA, 2019). E devido a essa característica, a região da faixa de fronteira brasileira (Figura 3) recebe um tratamento político diferenciado e associado às políticas específicas de defesa e segurança nacional, de desenvolvimento econômico e social dessas regiões (FURTADO, 2012).

O Rio Grande do Sul, localizado no Arco Sul, ao sul do Brasil, faz fronteira com o Uruguai e com a Argentina, apresenta 197 municípios localizados na faixa de fronteira (BRASIL, 2016c). Ainda, é o estado mais meridional do Brasil, apresentando 715 km de fronteira do total de 1.261 km de extensão das fronteiras brasileiras. Ao lado sul-oeste do estado corresponde à faixa de fronteira com o Uruguai, e o lado

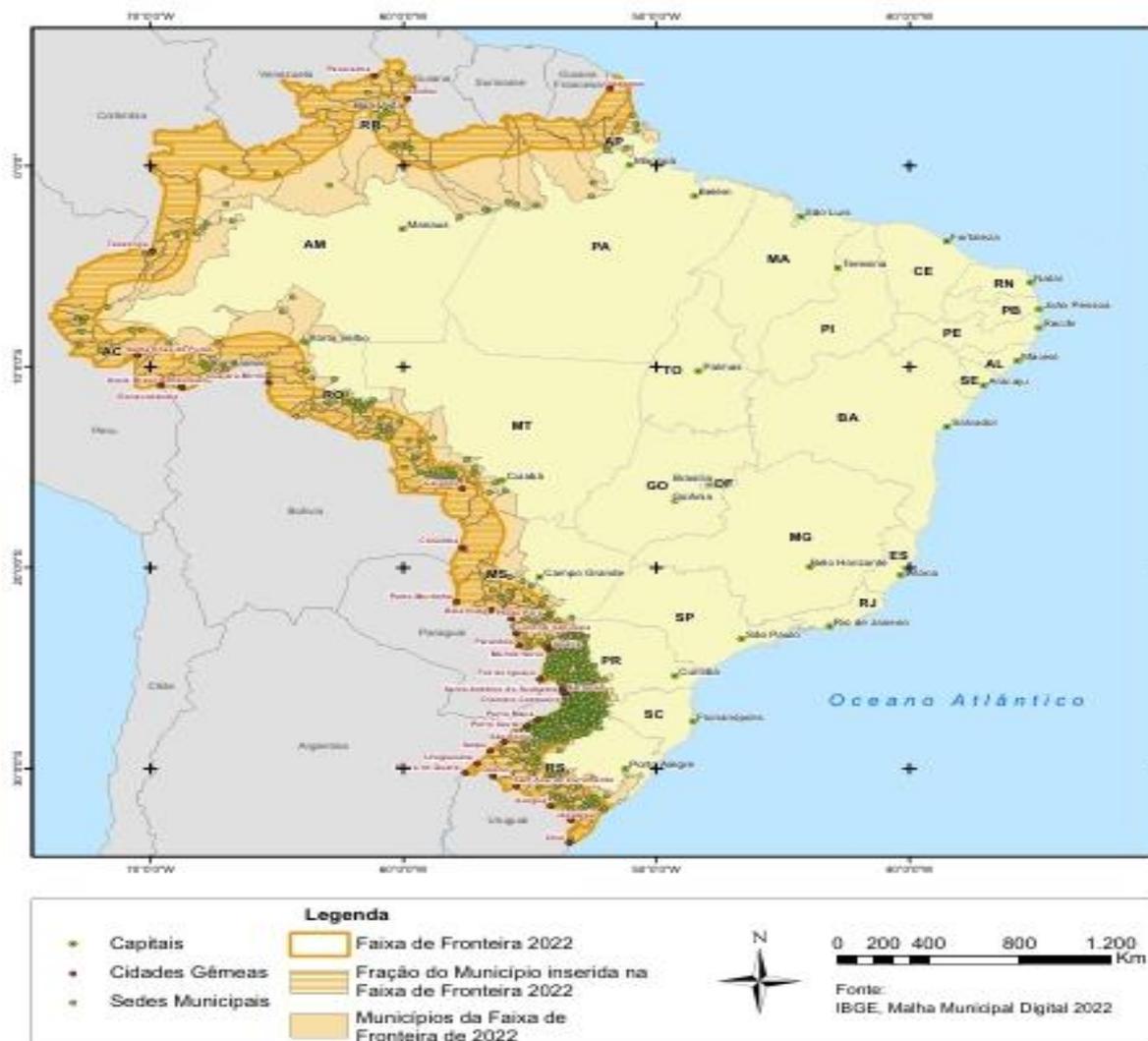
oeste-norte corresponde à faixa de fronteira com a Argentina, sendo 17 municípios localizados na linha de fronteira com a Argentina, 2 municípios fronteira com a Argentina e com o Uruguai (Uruguiana e Barra de Quaraí) e 10 na linha de fronteira com o Uruguai. Outro dado importante é a presença de 10 cidades-gêmeas nas fronteiras internacionais, sendo marca do processo histórico de ocupação do espaço e da importância que as fronteiras tiveram na formação do estado, estabelecendo canais de conexão e integração (BRASIL, 2016d). São elas: Chuí-Chuy (UY); Jaguarão-Rio Branco (UY); Aceguá-Aceguá (UY); Sant'Ana do Livramento-Rivera (UY); Quaraí-Artigas; Barra do Quaraí-Bella Unión (UY), Uruguiana-Paso de los Libres (ARG); Itaqui-Alvear (ARG); São Borja-Santo Tomé (ARG) e Porto Xavier-San Javier (ARG). No município de Uruguiana, encontra-se a única cidade-gêmea do estado com mais de 100.000 habitantes, sendo a principal cidade da fronteira com a Argentina (BRASIL, 2016c; 2016d).

Figura 2 – Representações dos arcos da fronteira brasileira do Brasil.



Fontes: Filho e Camara, 2019

Figura 3 – Representações dos municípios de fronteira brasileira do Brasil.



Fontes: IBGE, 2022.

Já em relação ao perfil econômico da faixa de fronteira observam-se variações significativas: na faixa de fronteira com a Argentina, destacam-se a produção de grãos; a pecuária; as agroindústrias, couro e calçado; as indústrias de máquinas e implementos agrícolas. Na faixa de fronteira com o Uruguai, destacam-se a pecuária extensiva e o cultivo de arroz, além de polos de vitivinicultura e investimentos em energia eólica (BRASIL, 2016d). Ainda a implantação dos *free shops* na fronteira com o Uruguai, trouxeram dinamismo ao comércio e consolidando as cidades-gêmeas para o mercado de produtos importados.

No que se refere aos mercados ilegais e criminalidade local, evidencia-se como principais delitos transfronteiriços o contrabando, o descaminho e o abigeato. Ainda, na região noroeste, na fronteira com a Argentina e Santa Catarina, existem diversos caminhos pelos quais ingressam drogas, bebidas, cigarros, eletroeletrônicos e armas (BRASIL, 2016d). Tais mercadorias apresentam proveniência do Paraguai e ingressam via Argentina por Santa Catarina ou diretamente na fronteira gaúcha com a Argentina. Na fronteira com a Argentina, ingressam ilegalmente bebidas, alimentos, artigos de perfumaria e cosméticos; e observa-se um aumento da entrada de crack e agrotóxicos. Pela fronteira uruguaia ingressam produtos importados dos *free shops*, munições, armas, e em destaque os agrotóxicos, que têm circulação livre no Uruguai, enquanto que, do lado brasileiro, ingressam cigarros e drogas rumo ao Uruguai (BRASIL, 2016d).

No que tange à segurança, salienta-se que a organização institucional vinculada à segurança na faixa de fronteira de Rio Grande do Sul é complexa e abrangente, devido ao grande número de municípios, a densidade demográfica, a composição de 10 cidades-gêmeas, com grande número de estradas, caminhos e conexões, que impõem desafios à efetividade das ações de segurança pública.

Essas áreas contam com a presença das Forças Armadas, com uma grande concentração de unidades do exército: unidades de Comando e batalhões, brigadas, pelotões companhias e destacamentos, e campos de instrução, depósitos e hospitais. A Marinha tem um Comando Naval em Rio Grande e uma Delegacia da Capitania dos Portos em Uruguaiana. E a Força Aérea Brasileira tem um Destacamento de Controle do Espaço Aéreo (DTCEA) em Uruguaiana. A Polícia Federal conta com nove delegacias na região e a Polícia Rodoviária Federal, com seis delegacias e 20 postos. Na faixa de fronteira do Rio Grande do Sul, a Receita Federal conta com três delegacias, 11 inspetorias e uma alfândega; além de recintos alfandegados para processamento de carga (BRASIL, 2016c; 2016d).

Ainda, em 2012 havia na faixa de fronteira 6.384 policiais militares, 1.469 policiais civis e 899 bombeiros militares. Observa-se a razão da população por efetivo Policial militar e civil dos municípios pesquisados, incluídas a do Estado e a da faixa de fronteira (BRASIL, 2016d). Através do gráfico podemos perceber que dos 6 municípios com uma razão desfavorável, 4 localizam-se na fronteira com a Argentina e 2 na divisa com Santa Catarina, e mesmo apresentando distribuição policial maior que em outros municípios, segue sendo apontada a necessidade de aumentar o

número de efetivos, visto que as condições de fronteira, impõem demandas de patrulhamento, investigação e intervenção específicas (BRASIL, 2016d).

Dessa forma nota-se uma situação complexa e precária, com a ampliação dos mais variados tipos de delitos, somados aos recursos escassos em termos de efetivo policial. E ainda, que haja perspectiva de melhora na disponibilidade de recursos pela política nacional de fronteiras, observam-se carências específicas. Na maioria dos municípios, as instalações das polícias apresentam necessidade de reformas, disponibilidade insuficiente de munição; alto número de veículos avariados e falta de equipamentos. E ainda, observa-se a necessidade de formalizar a cooperação internacional entre as forças de segurança e a harmonização legal para atuar de forma unificada (BRASIL, 2016d).

No entanto, mesmo diante dessa demanda, através de uma análise das políticas federais para a faixa de fronteira, realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2019, verificou que a maioria das ações relacionadas à região não tinha individualização orçamentária específica (TCU, 2019). Nesse documento da auditoria realizada pelo TCU, para avaliar os aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira, averiguou que (TCU, 2019): “não consta na legislação brasileira uma política nacional para essa região; não foram formalmente estabelecidos instrumentos que possibilitem a identificação dos papéis e das responsabilidades dos envolvidos na política, de maneira a reduzir efeitos de sobreposições e lacunas de atuação conjunta; falta sistematização específica para os países fronteiriços e mecanismos de cooperação internacional; existem fragilidades na lógica de intervenção integrada que abrangem as políticas federais relacionadas à faixa de fronteira; há insuficiência de planos capazes de orientar plenamente as ações dos diversos órgãos que atuam na região; a participação social e de partes interessadas em todas as fases dessas políticas federais ainda é limitada; Existe baixo grau de investimentos e carência de recursos humanos, materiais e financeiros dos órgãos responsáveis pela prevenção, pelo controle, pela fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços; fatores políticos, institucionais, operacionais e legais criam obstáculos à unidade de esforços; o modelo de monitoramento e avaliação utilizado pelos agentes executores das políticas públicas não fornece dados suficientes; não foi implantado um sistema de gestão de riscos capaz de identificar e gerenciar eventos que afetem os objetivos das ações governamentais; e mecanismos utilizados para

promover a comunicação e a prestação de contas da execução dessas políticas não asseguram a transparência.” (TCU, 2019)

Similarmente o Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 apontam o desafio, em termos de segurança pública, para a gestão pública, haja vista a dimensão territorial da fronteira brasileira, seu caráter continental e marítimo, e a quantidade de países limítrofes; somadas a necessidade de ações para o combate à entrada de drogas e de armas, ao contrabando e a homicídios nas regiões de fronteira (BRASIL, 2011). E sugeriu-se como medida necessária a “mobilidade e interoperabilidade das Forças Armadas”, a implantação de onze unidades especiais de fronteira da Polícia Rodoviária Federal (PRF), e o posicionamento estratégico e ativo do Brasil (BRASIL, 2011). E posteriormente no PPA 2016-2019, a segurança e a integração de políticas públicas foram evidenciadas, cujos objetivos estratégicos do referido PPA apontam para o controle de fronteiras e a promoção de uma cultura de paz, por meio do “fortalecimento da segurança pública e redução de homicídios, com integração de políticas públicas entre os entes federados” (BRASIL, 2015). E já no último PPA em análise, o de 2020-2023, semelhantemente ao anterior, não trata de políticas públicas específicas para a faixa de fronteira, sendo a região em estudo abordada no âmbito do programa Justiça, do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), o qual traz, entre seus objetivos, o reforço da fiscalização das fronteiras, “de modo a aumentar a segurança da população brasileira” (BRASIL, 2019).

Buscando diminuir a criminalidade nas fronteiras, o governo brasileiro lança o ENAFRON (Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras) com objetivo de intensificar o controle e a fiscalização na fronteira continental brasileira, especialmente na prevenção, controle e repressão de delitos transfronteiriços. Diante dos índices de criminalidade, e perante a incapacidade dos estados vizinhos de controlar os fluxos de crimes transnacionais, como: tráfico de armas, de pessoas e de substâncias ilícitas, o estado institui o ENAFRON nas fronteiras. No entanto, ressalta-se que a prevenção de delitos transfronteiriços depende, em grande medida, da situação econômica, social, técnica e institucional dos municípios de fronteira (BRASIL, 2016 c,d).

Nessa temática são criados, posteriormente, projetos como o Sistema de Vigilância da Amazônia/Sistema de Proteção da Amazônia (Sivam/Sipam), o Sistema de Monitoramento das Fronteiras, o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) e o Plano

de Proteção Integrada das Fronteiras (PPIF), que ampliaram o arcabouço de iniciativas para essas regiões (BRASIL, 2016 b,c).

O Programa de Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira (PDSFF), de 1999, foi um grande marco de uma nova leitura de políticas para a região, com sua principal vertente era abranger toda a faixa de fronteira, no entanto sofreu com adversidades que impediram de atingir seu objetivo, principalmente por apresentar as articulações de maneira centralizada em parlamentares, e a ausência de mecanismos de participação formal da sociedade, somadas as dificuldades técnicas nos municípios executores. E em 2003 e 2005, foi reorganizado e renomeado como Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), com vistas a maior participação regional, sendo extinto em 2010, e criada a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), para aprimorar a elaboração de políticas públicas para a região (BRASIL, 2016 c,d).

E então em 16 de novembro de 2016, o Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), institui o Decreto Nº 8.903 – Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) (BRASIL, 2016b), este visa fortalecer, prevenir, controlar, e fiscalizar a repressão aos crimes fronteiriços, em um novo modelo de governança.

Assim, diante da problemática das regiões da fronteira sob a perspectiva da segurança pública, aponta-se o uso de inovações tecnológicas como coadjuvantes no combate ao crime organizado. Nesse sentido a utilização de drones nessas regiões poderia minimizar tais necessidades, e assim colaborar na inibição e/ou na investigação de diferentes tipos de crimes e delitos. Tais mecanismos inovadores poderão ser adquiridos através de políticas públicas de segurança especificadas no Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF). Dessa forma a avaliação da implementação do PPIF torna-se essencial, sendo destacado na obra da presente dissertação de mestrado em políticas públicas.

1.3 Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e as legislações Brasileiras

O Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) (BRASIL, 2016b), visa fortalecer, prevenir, controlar, e fiscalizar a repressão aos crimes fronteiriços. Em suas diretrizes a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, órgãos

de inteligência, da secretária da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior conjunto das Forças Armadas e a cooperação e integração com países vizinhos (GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL, 2019). E a partir do presente decreto tem a missão de restringir a ocorrência de delitos transfronteiriços, entre eles: contrabando; lavagem de dinheiro; mineração ilegal; narcotráfico; tráfico de armas; tráfico de pessoas; e tráfico de recursos naturais.

O PPIF tem como objetivos a integração e articulação com países vizinhos, as ações de segurança pública da União, de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira; aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos e a estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão aos crimes transfronteiriços; buscar a articulação com as ações da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira – CDIF (BRASIL, 2016b).

O PPIF promoverá ações de integração federativa da União com os Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da Secretaria Especial da Receita Federal e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (Imagem 2). Além do compartilhamento de ferramentas e informações, implementação de projetos para o fortalecimento da presença estatal nessas regiões, integração com o Sistema Brasileiro de Inteligência, e ações de cooperação internacional (BRASIL, 2016c).

E em sua legislação o PPIF apresenta algumas medidas que deverão ser promovidas em suas ações, a fim de atingir sua missão, diretrizes e objetivos. Medidas a serem promovidas:

O PPIF promoverá as seguintes medidas:

I - ações conjuntas dos órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas;

II - ações conjuntas de integração federativa da União com os Estados e Municípios, situados na faixa de fronteira, e na costa marítima;

III - compartilhamento de informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, os órgãos de inteligência, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas;

IV - implementação de projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região de fronteira;

V - integração com o Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN; e

VI - ações de cooperação internacional com países vizinhos. (BRASIL, 2016b).

E, portanto, apresenta algumas ações como forma de fortalecer a prevenção, o controle, a fiscalização e a repressão aos delitos transfronteiriços: a) realizará a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, dos órgãos de inteligência, da Secretaria da Receita Federal e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; e b) promoverá a cooperação e integração com os países vizinhos. Dessa forma o PPIF promoverá ações de integração federativa da União com os Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da Secretaria Especial da Receita Federal e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Além do compartilhamento de ferramentas e informações, implementação de projetos para o fortalecimento da presença estatal nessas regiões, integração com o Sistema Brasileiro de Inteligência, e ações de cooperação internacional (BRASIL, 2016d).

O PPIF aponta em seu decreto, que a implementação das ações do PPIF pode gerar oportunidades como: combate aos delitos transnacionais; integração de estruturas de Defesa, Segurança Pública e Inteligência; integração de Projetos Estratégicos; desenvolvimento integrado; compartilhamento de infraestruturas; e cooperação nacional e internacional. Contudo tem sua proposição para o futuro, a importância do reconhecimento das suas ações pela sociedade brasileira como “um programa com governança que promova a integração entre órgãos, entes federativos e países vizinhos e que potencialize a atuação do Estado brasileiro na prevenção e no combate aos crimes transfronteiriços”.

Apesar de toda a articulação e estruturação do PPIF, ainda existem dados insuficientes das ações do PPIF, especificamente no que se refere a dados da fronteira de São Borja (Brasil) e Santo Tomé (Argentina). Ainda, enfatiza-se que as ações do PPIF poderiam ser otimizadas através da utilização de novas tecnologias, tais como a utilização de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), que são popularmente chamados de drones, na fiscalização e monitoramento transfronteiriços. Ainda diante da importância do PPIF, faz-se necessário a realização de estudos sobre a análise da implementação do PPIF nas cidades fronteiriças, como é o caso das cidades gêmeas de São Borja (BRA) e Santo Tomé (ARG).

CAPÍTULO 2

DRONES NA SEGURANÇA PÚBLICA

2.1 Considerações sobre Sistema de Aeronaves Remotamente Pilotadas (RPAS), Aeronaves Remotamente Pilotadas (RPAs):

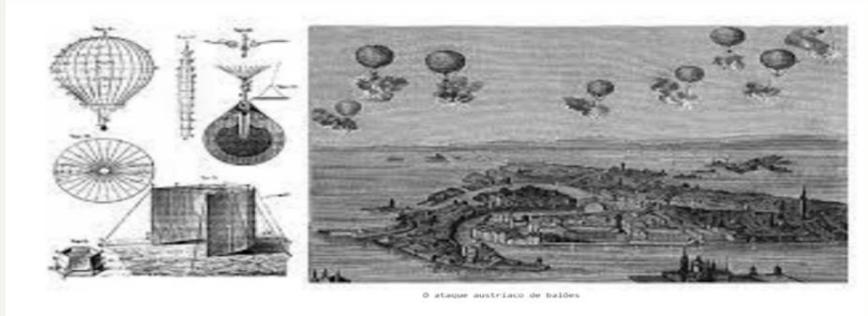
Historicamente a utilização de aeronaves não tripuladas foi relatada na literatura com seu início em 1849 (Figura 4), pela incursão do exército austríaco contra a cidade italiana de Veneza, através do lançamento de aproximadamente 200 balões carregados de explosivos temporizados e guiados somente pela ação dos ventos (NETO ALVES, 2008). Esse acontecimento apontou a utilização de tais mecanismos e em consequência disso o estabelecimento de uma série de avanços/adaptações visando a utilização em batalhas (SOBRAL; SANTOS, 2019).

No entanto, Camacho e Yuhas, (2004), apontam que, oficialmente em 1916 a primeira aeronave remotamente pilotada foi construída no mundo, sendo na ocasião denominada de *Sperry's Aerial Torpedo*, e também chamada de *flying bomb*. Essas foram consideradas antecessoras dos mísseis guiados, e apresentavam uma combinação de dois sistemas giroscópicos (estabilizar e direcionar), com seu primeiro voo em 1918, em Nova Iorque. Ainda, foram relatados registros que tais equipamentos teriam sido testados durante a Primeira Guerra Mundial (NETO ALVES, 2008).

Figura 4. Histórico da Evolução dos drones.

1849

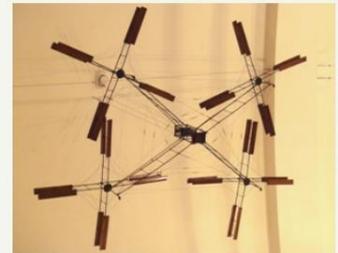
Balões Austríaco



https://pt.wikipedia.org/wiki/Evento%3ADculo_a%3%A9reo_n%3%A3o_tripulado

1907

Gyroplane No. I



https://pt.wikipedia.org/wiki/Breguet-Richet_Gyroplane

1917

Kettering Bug



<https://eletrodrones.com.br/qual-foi-o-primeiro-drone-a-ser-criado/>

Fonte: ilustração elaborada pelo próprio autor.

Continuação

Figura 4. Histórico da Evolução dos drones.

<p>1935 Queen Bee</p>		<p>https://es.wikipedia.org/wiki/De_Havilland_Tiger_Moths</p>	
<p>1939 Radioplane OQ-2</p>			<p>https://en.wikipedia.org/wiki/Radioplane_OQ-2#/media/File:Radioplane_OQ-2.jpg</p>
<p>1943 Fritz X</p>		<p>https://en.wikipedia.org/wiki/Fritz_X</p>	
<p>1951 Ryan Firebee</p>		<p>https://pt.wikipedia.org/wiki/V%C3%A9culo_a%C3%A9reo_n%C3%A3o_pilotado</p>	

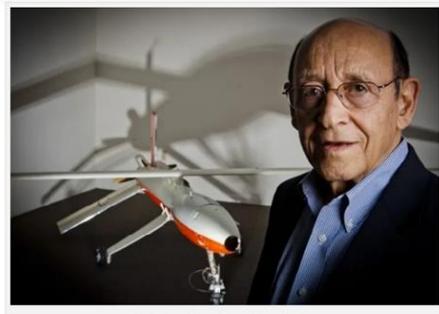
Fonte: ilustração elaborada pelo próprio autor.

Continuação

Figura 4. Histórico da Evolução dos drones.

1970

Amber



Abraham Karem, junto de uma miniatura do Amber

<https://www.gohobby.com.br/historia-dos-drones-de-coadjuvante-a-protagonista/>

1982

CBT BQM-1BR

Primeiro DRONE
fabricado no Brasil





CBT BQM-1BR "Drone"	
protótipo armado	
País	Brasil
Operado por	CBT
Altura	2,10 m
Comprimento	1,50 m
Diâmetro	1,50 m
Velocidade	100 km/h
Armamento	10 kg de explosivos
Operado por	1 pessoa
Operado em	1000 metros de altitude
Operado em	1000 metros de altitude
Operado em	1000 metros de altitude
Operado em	1000 metros de altitude
Operado em	1000 metros de altitude

<https://www.farmfor.com.br/posts/bqm-1br-o-drone-fabricado-pela-companhia-brasileira-de-tratores-cbt/>

2013

PHANTOM 1



<https://www.dji.com/br/phantom/infoe>

2014

PHANTOM 2



<https://www.dji.com/br/phantom-2/infoe>

Fonte: ilustração elaborada pelo próprio autor.

Continuação

Figura 4. Histórico da Evolução dos drones.



Fonte: ilustração elaborada pelo próprio autor.

Atualmente tem sido observada, uma vasta diversidade na utilização de Sistemas de Aeronaves Remotamente Pilotadas (RPAS) e modelos de Aeronaves Remotamente Pilotadas (RPAs) em diferentes atividades. No entanto tais tecnologias têm sido cada vez mais empregadas e apontadas como essenciais à segurança pública, como forma de auxiliar na implementação das ações de políticas públicas de segurança, ajudando seus agentes na inibição e combate ao crime, e demais operações e/ou atividades desenvolvidas nas atividades policiais.

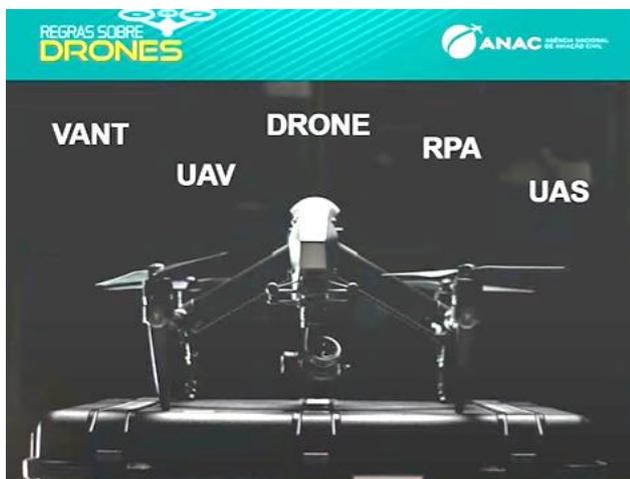
A sigla RPAS (Remotely Piloted Aircraft System), foi o termo técnico e padronizado internacionalmente pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) para se referir aos sistemas de aeronaves remotamente pilotadas utilizadas com propósitos não recreativos (DEPARTAMENTO DE CONTROLE E ESPAÇO

AÉREO, 2019). Anteriormente tais equipamentos recebiam a nomenclatura de Veículo Aéreo Não Tripulado (VANT) (tradução do termo UAV – Unmanned Aerial Vehicle), termo que se refere a todo e qualquer equipamento que acesse o espaço aéreo, sem a presença de um ser humano a bordo. No entanto esse termo foi considerado obsoleto pela OACI. Essa modificação deve-se ao fato de que o segmento aeronáutico utiliza termos técnicos padronizados para o amplo entendimento dos significados, de forma a colaborar para a segurança das operações aéreas. Sendo que o Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) não adota o termo SARP como tradução de RPAS para se referir aos Sistemas de Aeronaves Remotamente Pilotadas por já existir uma sigla SARP em uso, acrônimo de *Standard and Recommended Procedures*, padronizado internacionalmente para as orientações emitidas ao segmento aeronáutico, evitando assim uma possível confusão dos termos. Ainda, tais equipamentos são chamados de forma coloquial e popular como drones, se referindo aos equipamentos remotamente pilotados para recreação e lazer (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2019).

No que se refere a terminologia nas legislações nacionais sobre o tema, algumas nomenclaturas passaram a ser admitidas (Figura 5). Nesse sentido, cita-se que os Sistemas de Aeronaves Não Tripuladas (do inglês, Unmanned Aircraft Systems - UAS), tem sido descrito como um novo componente da aviação mundial, e são utilizados por operadores/pilotos, indústria e diversas organizações nacionais e internacionais. Enquanto que o termo Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), do inglês Unmanned Aerial Vehicle (UAV), segue sendo considerado obsoleto na comunidade aeronáutica internacional, além do termo ARP - Aeronaves Remotamente Pilotadas (AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL, 2023 a,b,c).

No entanto, no Brasil as Aeronaves Não Tripuladas (UA) ainda são popularmente chamadas de drones, sendo um termo utilizado por grande parte dos órgãos de imprensa nacional. Contudo, de acordo com a entidade máxima da aviação civil internacional a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), a aeronave não tripulada em inglês, Unmanned Aircraft (UA), é um termo mais abrangente, incluindo amplo espectro de aeronaves, que perpassa de simples balões livres não tripulados e aeromodelos, até as aeronaves altamente complexas (AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL, 2023a; DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023a).

Figura 5. Imagem ilustrativa de drones e suas denominações.



Fonte: ANAC.

De acordo com o DOC 100-19, as UA podem ser subdivididas em Remotely Piloted Aircraft (RPA), Small Unmanned Aircraft, Aeromodelos e Autônomas. Considerando suas características as três primeiras se assemelham, pois, são Aeronaves Não Tripuladas e pilotadas a partir de uma estação de pilotagem remota; enquanto que as Aeronaves Não Tripuladas, classificadas como autônomas, tem por característica não permitir a intervenção humana após iniciado o voo. No entanto, com a publicação do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil Especial nº 94, foi estabelecida a diferença básica entre Aeronaves Remotamente Pilotadas e Aeromodelos (BRASIL, 1986; AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL, 2023a; DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023a).

Tal Regulamento Brasileiro de Aviação Civil Especial nº 94/2017 (RBAC-E nº 94/2017) da ANAC, é complementar às normas de operação de drones estabelecidas pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), e aponta que aeromodelos são as aeronaves não tripuladas remotamente pilotadas usadas para recreação e lazer (drones) e as aeronaves remotamente pilotadas (RPAS) são as aeronaves não tripuladas utilizadas para outros fins como experimentais, comerciais ou institucionais.

Para operação de ambos (aeromodelos e RPAs) devem ser seguidas as seguintes normas: devem ser operados em áreas com no mínimo 30 metros horizontais de distância das pessoas não anuentes ou não envolvidas com a operação, e cada piloto remoto só poderá operar um equipamento por vez. Ainda,

pilotos remotos de aeronaves remotamente pilotadas classes 1 ou 2, ou que pretendam voar acima de 400 pés acima do nível do solo, precisam possuir licença e habilitação válida emitida pela ANAC (AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL, 2017; DEPARTAMENTO DE CONTROLE E ESPAÇO AÉREO, 2021).

No que se refere as RPAs, podemos citar como exemplo da sua utilização as aeronaves remotamente pilotadas para os seguintes fins: missões militares, mapeamento de imagens 3D, monitoramento meteorológico, missões de busca, missões de governos, defesa civil, defesa aérea, usos como robôs industriais, patrulha de fronteiras, combate a incêndios, combate ao crime organizado, inspeção de plataformas de petróleo, distribuição de remédios em ambientes hostis, filmagens, fotografias, entregas de encomenda, atividades agrícolas, entre outros.

No que tange aos aeromodelos, a Portaria DAC nº 207, estabelece as regras para a operação do aeromodelismo no Brasil, e ainda o Código Brasileiro de Aeronáutica, os RBHA (Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica) os RBAC (Regulamento Brasileiro de Aviação Civil), o Código Penal, Código Civil e a Constituição Brasileira (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2022). No entanto a utilização de RPAS é um assunto extremamente novo, tanto a nível mundial quanto nacional, e no que se refere a legislação brasileira, ainda não se dispõe de uma regulamentação detalhada que englobe todos os usos, características, funções, necessidades, restrições, funcionalidades e perigos (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2022).

Assim, a utilização dos RAPS ou drones (como conhecido popularmente), tem sido pouco estudada, visto que se trata de um sistema complexo e inovador, que envolve novas tecnologias, tecnologias de ponta, capacitação técnica, às redes de transmissões, o espaço aéreo ocupado, sistema operacional e todo aparato para seu funcionamento e operacionalidade.

O Código Brasileiro de Aeronáutica no seu art.106, ressalta que:

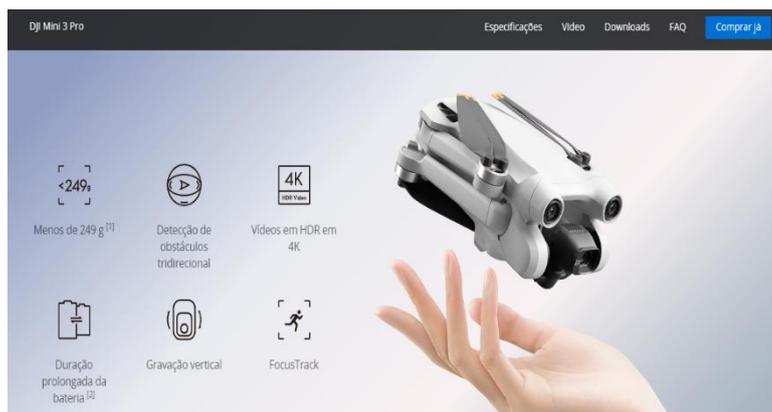
“Considera-se aeronave todo aparelho manobrável em voo, que possa sustentar-se e circular no espaço aéreo, mediante reações aerodinâmicas, apto a transportar pessoas ou coisas”, logo, infere-se que uma RPA (drone) é considerada uma aeronave, mesmo que não haja piloto a bordo.” (BRASIL, 1986).

A regulamentação da ANAC, estabelece que as UA devem ser registradas no Sistema de Aeronaves Remotamente Pilotadas (SARPAS), sistema este desenvolvido

pelo DECEA, e determina que os operadores devem obter uma Autorização de Voo (AV) ou uma Declaração de Conformidade (DC) para realizar voos em determinadas áreas ou situações específicas. Essas autorizações podem variar dependendo do peso, finalidade e localização dos voos. Segundo o DECEA na ICA 100-40, as UA com pesos inferiores a 250g, são dispensadas de solicitação de acesso ao espaço aéreo brasileiro para aeronaves não tripuladas (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023 a,e).

“NOTA 4: Operações VLOS que utilizarem UA com PMD até 250g, realizadas até 200 ft e fora de FRZ, estão dispensadas de serem solicitadas no SARPAS (Imagem 1). Contudo, são obrigadas a seguir as regras e procedimentos previstos nesta Instrução, bem como os requisitos estipulados por outras agências ou órgãos pertinentes (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023a).”

IMAGEM 1. Drone desenvolvido pela empresa Chinesa DJI, modelo DJI mini 3, com peso de 249g.



Fonte: <https://www.dji.com/br/mini-3-pro>

Tratando de novas tecnologias, cita-se o lançamento do eVTOL (Veículo elétrico de decolagem e pouso vertical), previsto para o ano de 2025, a aeronave fabricada pela EMBRAER, será utilizada para o transporte de pessoas, a distâncias de aproximadamente 100 km (EMBRAER, 2023). O eVTOL é uma aeronave 100% elétrica, sem emissão de poluentes ao meio ambiente e sem a necessidade de uma pista para decolagem, tem como proposta desafogar o tráfego rodoviário das grandes cidades e proporcionar a revolução da mobilidade urbana (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023b). O nome, eVTOL, é uma sigla para Electric Vertical Takeoff and Landing, ou decolagem e aterrissagem elétrica vertical. Eles são

mais limpos, silenciosos, práticos e tecnológicos que os helicópteros e são tidos como a chave para o mercado UAM (Urban Air Mobility) se difundir pelas capitais do mundo (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023b). Nesse sentido, especialistas do DECEA apontam que o eVTOL (Imagem 2) não é um drone, principalmente por se diferir através da inclusão do transporte de pessoas, fato que provoca, conseqüentemente, importantes alterações do ponto de vista da regulamentação, gerando novas demandas para os órgãos reguladores, como o DECEA e ANAC. Adicionalmente, são indicadas diferenças no que se refere as áreas de operação e das tecnologias embarcadas, que são similares às encontradas nas aeronaves tradicionais (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023 b)”.

IMAGEM 2. EVTOL - Electric Vertical Takeoff and Landing, desenvolvido pela empresa EMBRAER/ EVE



Fonte: <https://eveairmobility.com/evtol/>

Nesse panorama, destaca-se que a temática que envolve os drones tem sido amplamente discutida em diferentes órgãos e setores, sendo alvo de atores da área de segurança pública e de órgãos reguladores. Essa temática foi abordada no 4º Workshop de Sistema de Aeronaves Não Tripuladas para Órgãos de Segurança Pública do Rio de Janeiro. O Workshop foi realizado na cidade do Rio de Janeiro, em 2024, ao longo do evento discutiu-se as novidades tecnológicas e as legislações para

o setor, destacando a necessidade de aperfeiçoamento técnico e pessoal dos servidores da segurança pública, frente as constantes atualizações legislativas do uso de drones (Imagem 3).

IMAGEM 3. Imagem ilustrativa do 4º Workshop de Sistema de Aeronaves Não Tripuladas para Órgãos de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2024.



Fonte: DECEA, 2023d.

Assim, torna-se evidente a necessidade de legislações específicas e direcionadas as novas tecnologias aeronáuticas e aeroespaciais, independentemente do tipo de transporte (de passageiros ou cargas). Para tanto, é preciso um amplo debate técnico junto a este setor aeronáutico, visando o planejamento e confecção de novas legislações e regulamentações, e assim tornando viável a implementação de uma política pública de nível nacional.

2.2 Legislações sobre a utilização de drones

Nossa carta magna, a Constituição Federal Brasileira, promulgada pela constituinte de 1988, é nossa mais alta legislação. Segundo o jurista e doutrinador austríaco Hans Kelsen, a CF/88 está representada ao topo da pirâmide, sendo uma norma supra nacional, está representada acima das demais legislações.

IMAGEM 4. Pirâmide de Hans Kelsen (Kelsen 1998)



Fonte: [Pirâmide Kelseniana no Direito | Jusbrasil](#)

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, determina que:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho (BRASIL, 1988);
Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida está para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:
V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União; (BRASIL, 1988);”

Segundo a CF/88, compete privativamente ao Governo Brasileiro, legislar sobre matérias de direito aeronáutico e espacial, restringindo aos Estados e Municípios o direito de criar tais legislações. Em 1986 cria-se o CBA- Código Brasileiro de Aeronáutica.

A lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 dispõem sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica:

“Art. 1º O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por este Código e pela legislação complementar (BRASIL, 1986). Este Código se aplica a nacionais e estrangeiros, em todo o Território Nacional, assim como, no exterior, até onde for admitida a sua extraterritorialidade.

§ 2º Este Código se aplica a nacionais e estrangeiros, em todo o Território Nacional, assim como, no exterior, até onde for admitida a sua extraterritorialidade.

§ 3º A legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica (artigo 12).” (BRASIL, 1986).

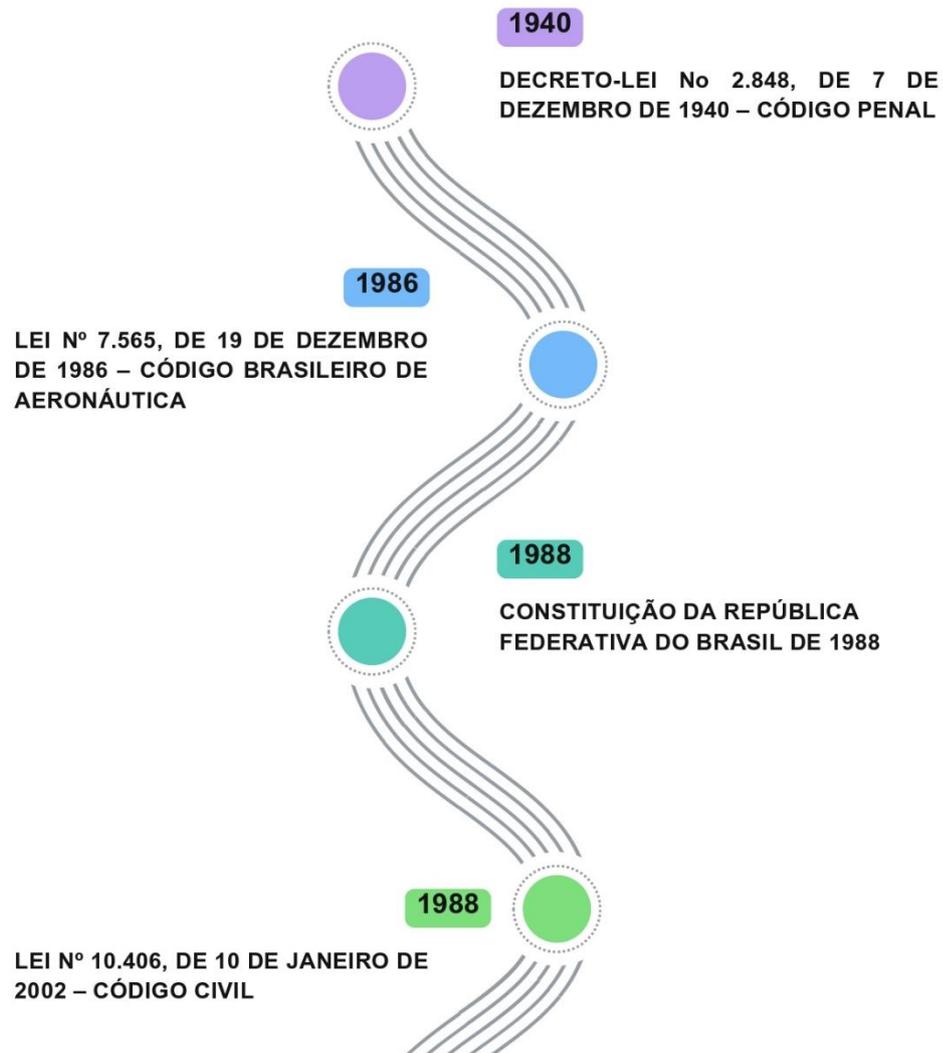
No entanto, quando se trata de aeronaves no espaço aéreo brasileiro, nossa legislação apresenta uma série de restrições e regulamentações, que incluem tratados, convenções e atos internacionais dos quais o Brasil faça parte, códigos e legislações complementares de órgãos que atuam na área de direito aeronáutico. Com esse elevado número de legislações esparsas existentes, nos mais variados órgãos da administração pública federal, questiona-se sobre a dificuldade dos usuários de UA em conhecer a legislação, e ter ciência sobre os direitos e deveres na utilização destes equipamentos no espaço aéreo brasileiro, uma vez que não existe uma única legislação sobre o assunto.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), que compreende e abrange várias legislações nacionais e internacionais, inclui em seu escopo a matéria de direito aeronáutico. No entanto, ressalta-se que, o CBA - Código Brasileiro de Aeronáutica de 1986, não foi abrangido pela CF/88, uma vez que ele é anterior a sua promulgação, deste modo não foi recepcionado pelo constituinte (Figura 6).

Ainda, existem legislações cíveis e militares, que se diferenciam uma da outra pelos órgãos de governo, no caso a Agência Nacional Aviação Civil (ANAC) é responsável pela regulamentação da aviação civil, e a Aeronáutica pela aviação militar. No Brasil, o uso das aeronaves e de seus registros e regulamentações são recentes. A regulamentação da ANAC só entrou em vigor em maio de 2017, atualmente existem uma série de normas, regulamentos, instruções, instruções suplementares, manuais, circulares, portarias com exigências para utilização e decolagem das aeronaves no espaço aéreo territorial brasileiro (ANAC, 2017).

As legislações em nosso ordenamento jurídico nacional, sobre as UA, modificam-se constantemente, tendo em vista, o ritmo acelerado e crescente na produção dessas aeronaves. Referente a essas legislações aeronáuticas, temos o Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA (Lei 7.565/1986) (BRASIL, 1986), a Instrução do Comando da Aeronáutica (ICA 100-40, ICA 100-12), o Manual do Comando da Aeronáutica (MCA 56-1, MCA 56-2, MCA 56-3, MCA 56-4), da ANAC temos o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC-E94, RBAC 45) e a Instrução Suplementar (IS 94-003^a) (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023 b,c,d).

Figura 6. Linha do tempo referente as legislações brasileiras. Brasil, 2024.



Fonte: elaborado pelo próprio autor.

Segundo o Comando da Aeronáutica, através da portaria do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) nº 930/DNOR8, de 15 de maio de 2023 que aprova a reedição do MCA 56-2, que trata sobre o manual de “Aeronaves não tripuladas para uso recreativo – aeromodelos” (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023,b,c,d).

“Este Manual tem por finalidade regulamentar os procedimentos e responsabilidades necessários para o acesso ao Espaço Aéreo Brasileiro por Aeronaves Não Tripuladas, com uso exclusivamente voltado à recreação, os chamados Aeromodelos.” (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023,b,d).

O DECEA, órgão do Comando da Aeronáutica, deixa claro que UA de uso exclusivo em recreação, são chamadas de aeromodelos, conforme a legislação vigente, e não como drones, termo este popularmente utilizado pela grande parte dos usuários de aeronaves. As regras de acesso ao espaço aéreo brasileiro por esses aeromodelos, encontra parâmetros e condicionantes operacionais estabelecidos neste manual (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023,b,d).

O Ministério da Defesa, através do Comando da Aeronáutica e do DECEA, aprova a reedição da ICA 100-40, com publicação passando a vigorar no dia 3 de julho de 2023. Esta ICA, tem por finalidade regular os procedimentos e responsabilidades necessários para o acesso seguro ao espaço aéreo brasileiro por UA (AGÊNCIA NACIONAL DA AVIAÇÃO CIVIL, 2023a).

“É de competência do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), Órgão Central do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB), legislar acerca dos procedimentos para o acesso ao Espaço Aéreo Brasileiro, cabendo aos demais Órgãos Reguladores o trato do assunto das respectivas áreas de atuação (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023a).”

O Regulamento Brasileiro de Aviação Civil Especial (RBAC-E nº 94/2023 Emenda nº03, Resolução nº 710 de 31 de março de 2023) – aborda os requisitos gerais de competência da ANAC, e é complementar às normas de operação de UA estabelecidas pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023a).

“Adicionalmente, devem ser observadas as regulamentações de outros entes da administração pública direta e indireta, tais como a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, o Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA e o Ministério da Defesa, assim como as legislações referentes às responsabilizações nas esferas civil, administrativa e penal que podem incidir sobre o uso de aeronave não tripulada, com destaque àquelas disposições referentes à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas” (DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO, 2023a).

Este regulamento da ANAC é aplicado para as UA de uso civil, sendo que as aeronaves de uso militar têm sua regulamentação própria junto ao Comando da Aeronáutica, as aeronaves de uso civil deverão respeitar além deste regulamento, as outras legislações vigentes pelo estado brasileiro, para que possam ocupar o espaço aéreo nacional (AGÊNCIA NACIONAL DA AVIAÇÃO CIVIL, 2023a).

“(a) Este Regulamento Especial se aplica a aeronaves não tripuladas de uso civil (doravante denominadas apenas de aeronaves não tripuladas) capazes de sustentar-se e/ou circular no espaço aéreo mediante reações aerodinâmicas, nas seguintes condições:

(1) se possuírem certidão de cadastro, certificado de matrícula brasileiro ou certificado de marca experimental, emitidos pela ANAC; ou

(2) se operarem em território brasileiro.”

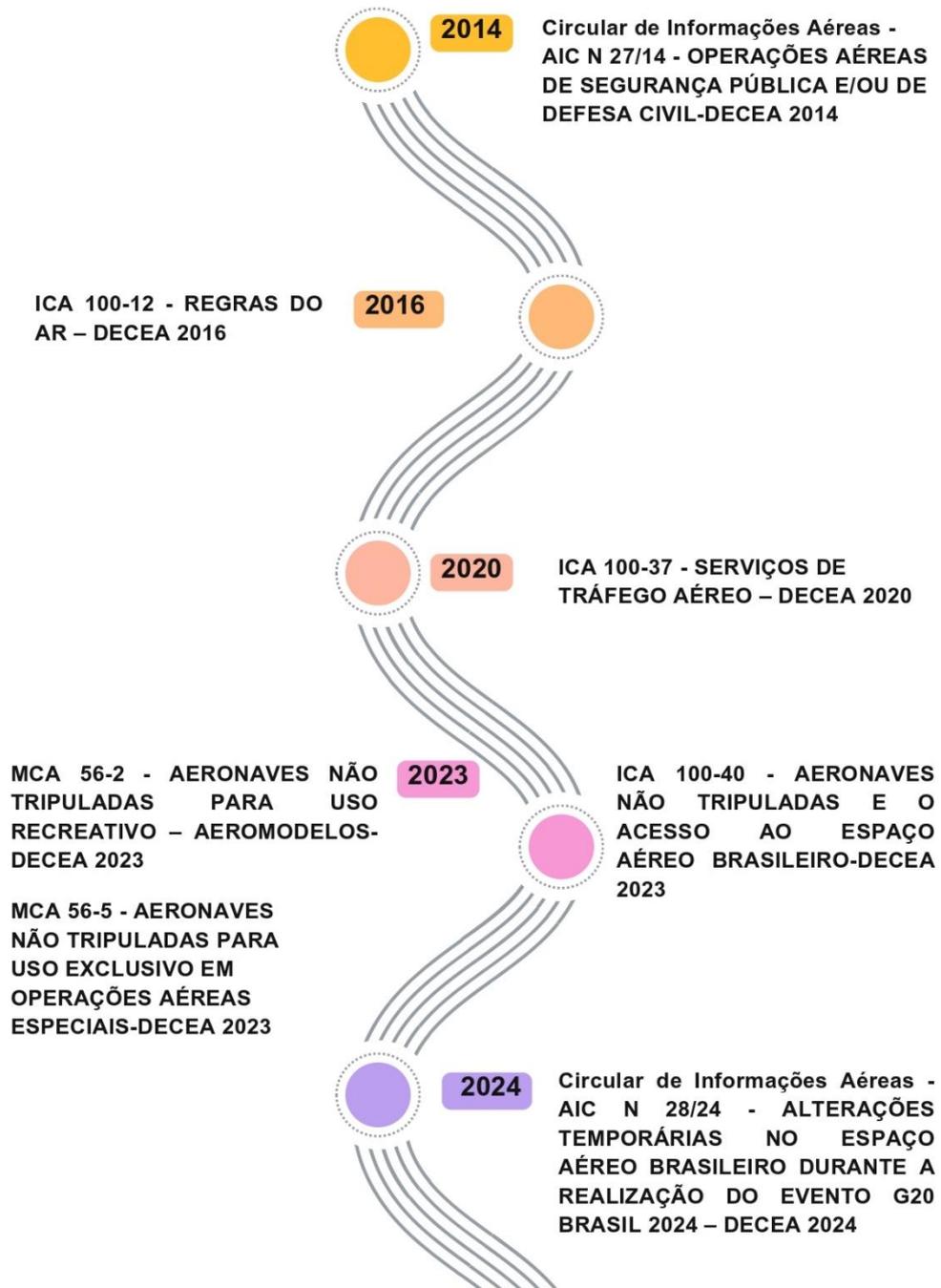
(AGÊNCIA NACIONAL DA AVIAÇÃO CIVIL, 2023a).

Aeromodelos com PMD (incluindo-se o peso do equipamento, de sua bateria e de eventual carga) de até 250 gramas não precisam ser cadastrados junto à ANAC, nem precisam de liberação de voo junto ao SARPAS. Aqueles que ultrapassem esses limites devem ser cadastrados e, se operado além da linha de visada visual ou acima de 400 pés do nível do solo, o piloto do aeromodelo deverá possuir licença e habilitação (AGÊNCIA NACIONAL DA AVIAÇÃO CIVIL, 2023a).

Cabe ressaltar que o RBAC-E nº 94 da ANAC é complementar às normas de operação de drones, estabelecidas pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Em meados de 2020, o DECEA emitiu a portaria nº 112/DGCEA, Instrução do Comando da Aeronáutica (ICA)100-40, sobre “aeronaves não tripuladas e o acesso ao espaço aéreo brasileiro”.

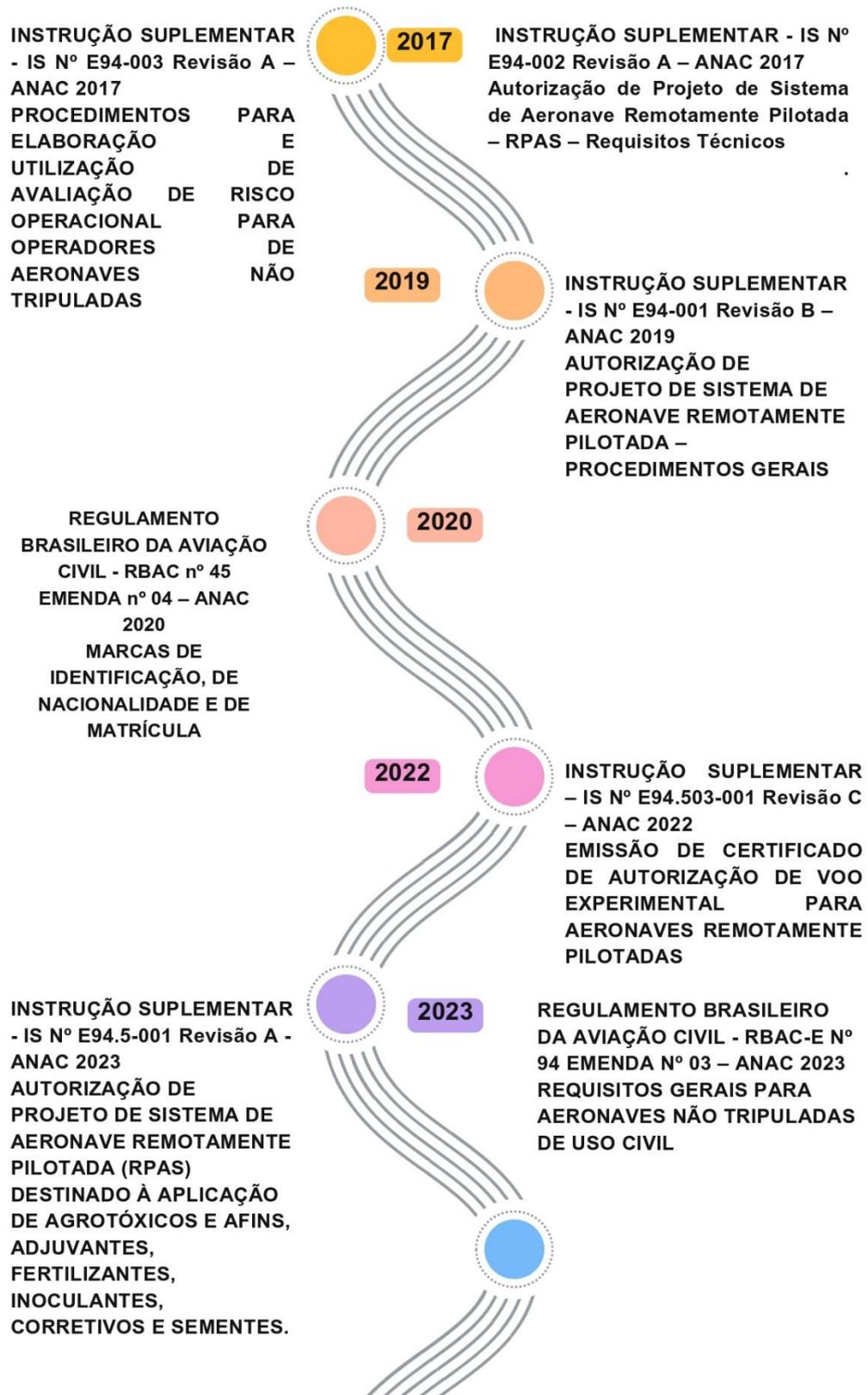
A Figuras 7, 8 e 9, apontam de forma resumida as principais legislações sobre a utilização de drones por parte de órgãos de governo e de diferentes agências reguladoras.

Figura 7. Linha do tempo das legislações da DECEA. Brasil, 2024.



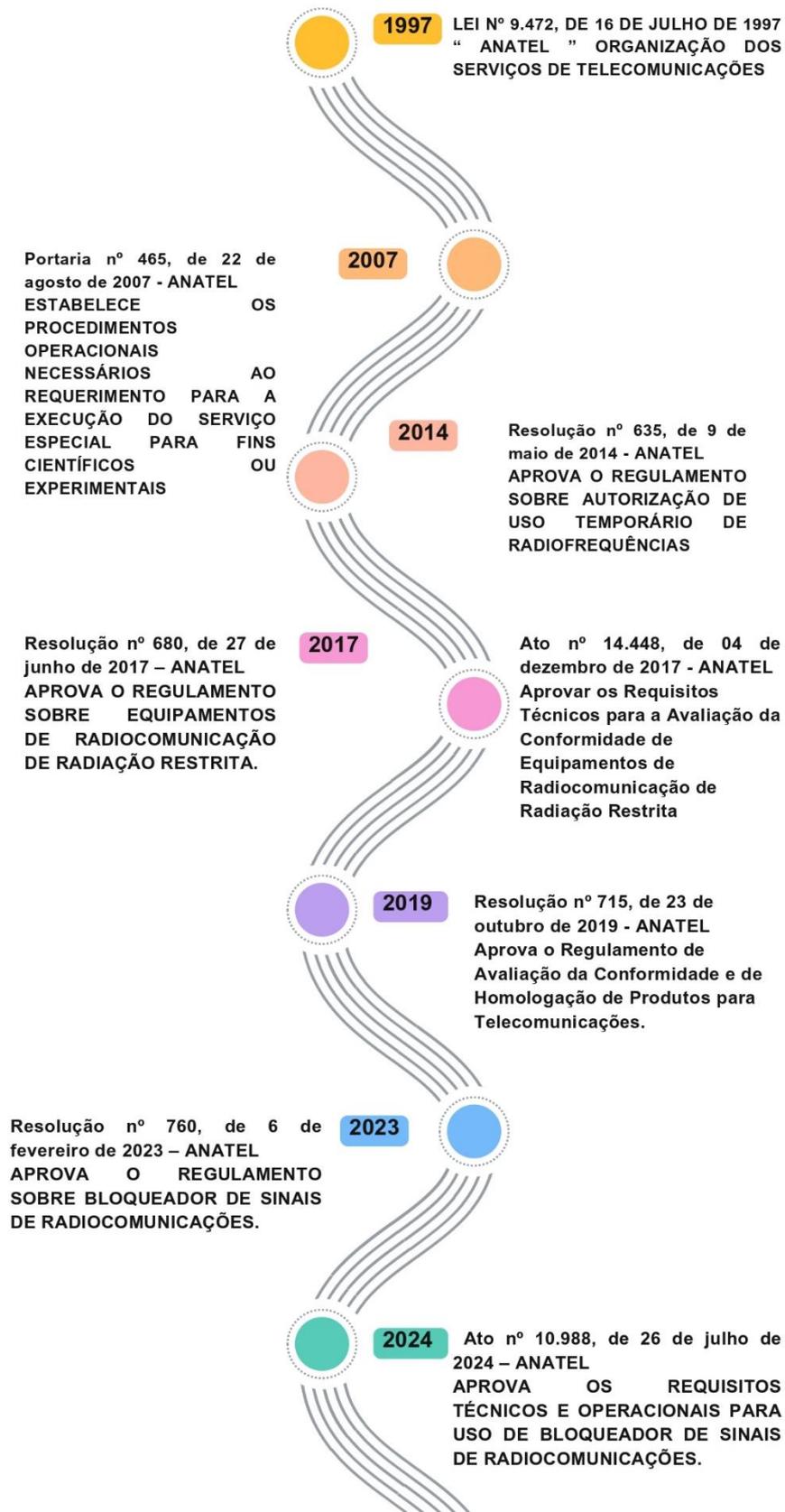
Fonte: elaborado pelo próprio autor.

Figura 8. Linha do tempo das legislações do ANAC. Brasil, 2024.



Fonte: elaborado pelo próprio autor.

Figura 9. Linha do tempo das legislações da ANATEL. Brasil, 2024.



Fonte: elaborado pelo próprio autor.

Posto isso, demonstra-se que as legislações na área aeronáutica vivem em constante evolução, apresentando inovações importantes em vários segmentos, na medida em que novos usos, descobertas e tecnologias são incorporadas. Ademais, com o advento de tais tecnologias, identifica-se as vantagens da sua utilização, como instrumento importante nas políticas públicas de diferentes áreas, tais como segurança, saúde, transporte, indústria, comércio, ambiental, agropecuária, audiovisual, entretenimento, dentre outros.

Nesse sentido, por se tratar de um sistema inovador com escassas orientações e variadas legislações sobre o assunto, ao longo da presente dissertação, poderão ser utilizadas algumas fontes, tais como: ANAC; DECEA; ANATEL, CF, CBA, CP, CC e legislações esparsas, além de especificações técnicas sobre as UA. Ainda, evidencia-se a importância no desenvolvimento do presente trabalho, o qual visa a consulta de fontes diretas, como: RFB; PF; PRF; PC; PA; CB; GCM (Secretaria de Segurança Pública Municipal); sendo consultadas as normativas e documentos técnicos, visto que, em consulta a sites de órgãos oficiais da área, são observados poucos regulamentos e legislações abarcantes sobre o tema. Ainda, aponta-se a necessidade de consulta de outras fontes e referências, conforme a necessidade do desenvolvimento do projeto, sendo essas obtidas através de buscas em sites, revistas, periódicos e demais publicações; assim como a busca ativa nos órgãos, instituições e/ou documentos citados acima.

Dessa forma, pode-se constatar uma escassez de estudos sobre a temática de drones e legislações. No desenvolvimento da presente dissertação foram consultadas duas importantes bases de dados a “Periódicos CAPES” e “JSTOR (base de dados de artigos do meio jurídico”, sendo utilizadas os seguintes marcadores de busca “Drones” e “Legislações”. Na primeira base de dados encontrou-se um número de 743 itens, classificados entre Artigos, capítulos e relatórios de pesquisa; destes apenas 55 apresentavam livre acesso; destas 28 entre revistas e livros, e 23 eram em língua inglesa, e referiam-se ao cenário mundial, e assim somente 4 itens eram referentes ao conteúdo brasileiro. Já na segunda base dados, foi encontrado apenas 1 artigo relacionando “Drones” e “Legislações”.

Logo salienta-se a importância da realização de estudos com a temática abordada, assim como evidencia-se destaque aos resultados desta dissertação, a qual pretende sanar a lacuna existente de estudos de levantamento de dados sobre

políticas públicas de segurança, considerando os benefícios da utilização dos drones no município São Borja e sua fronteira.

2.3 Políticas Públicas e Aeronaves Não Tripuladas (UA):

Segundo Souza (2006), do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública e a política social são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Ainda, destaca que as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, e implicam nas inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade (SOUZA, 2006). Por essa razão, pesquisadores de diferentes áreas, tais como ciência política, sociologia, economia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas, partilham interesses comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (SOUZA, 2006).

Contudo ainda são escassos os estudos e pesquisas no meio científico sobre as políticas públicas direcionadas a utilização de UA, mesmo considerando a abrangência atual na utilização das UA em diferentes áreas. Ademais, um fator que amplia a complexidade dessa temática, do ponto de vista das políticas públicas, são as frequentes atualizações desses equipamentos tecnológicos, ao passo que os avanços tecnológicos são mais rápidos que a criação de legislações e quaisquer políticas públicas pertencentes a essa temática.

No que se refere a área de segurança pública, o uso de drones para a gestão de populações e territórios, embora ainda incipiente, encontra seu nicho de maior crescimento nos programas de controle de fronteiras, fluxos migratórios e segurança pública (BOTELLO, 2016).

Salienta-se que, se referindo as políticas públicas, as utilizações das UA são mais evidenciadas como instrumentos da segurança pública. Segundo Secchi (2014) as “Políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2014, p.1). Dessa forma a utilização das UA inclui, a construção dessas políticas pelo seu uso, como instrumento da implementação de políticas públicas em diferentes áreas.

Ainda, para a construção das políticas públicas Secchi (2014) aponta para a importância das instituições:

“Nos estudos de políticas públicas, a dimensão espacial é traduzida como o contexto institucional. As políticas públicas se desenvolvem em um cenário político e o conjunto das instituições é esse cenário (SECCHI, 2014, p.61)”.

Desta forma, a regulamentação e a autorização para utilização das UA, passa pela avaliação e análise de vários atores políticos nacionais, nas questões de segurança e na avaliação de riscos quanto a sua utilização na segurança pública e no espaço aéreo brasileiro.

A política pública direciona a atenção dos indivíduos para o problema e oferece a ocasião para aplicação de habilidades e julgamento, e é capaz de resolver o problema (ELMORE, 1979; MULLER; SUREL, 2002; LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Contudo, as regulamentações das UA, surgem da necessidade frente a um problema, problema esse, que segundo Secchi, Coelho e Pires (2020, p.57) “um problema nem sempre é reflexo da deterioração de uma situação de determinado contexto, mas sim de melhora da situação em outro contexto”. Ou seja, as regulamentações frequentes para o uso das UA, advém da maior abrangência do emprego dessas aeronaves, das suas melhorias, da sua maior operacionalização, e das novas tecnologias empregadas. Com a ampliação da utilização, aponta-se a necessidade de criação de regramentos e limites para sua utilização, de forma a apresentar o devido amparo legal aos seus usuários e instigar os atores políticos envolvidos na formulação de políticas públicas que contemplem a utilização de UA nos diferentes setores.

Nessa perspectiva, e diante da possível criação de um marco legal para as políticas públicas de segurança pública, está prestes a ser aprovado pelo Congresso Nacional, possivelmente neste ano, o projeto de Lei 3.611/2021 que dispõe sobre o uso de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), Aeronaves Remotamente Pilotadas (ARP) ou drones, pelos órgãos de segurança pública (BRASIL, 2021). Tal projeto de lei tem como objetivo estabelecer o uso de drones pelos órgãos de segurança pública, visto que diversas polícias no Brasil e no mundo já utilizam drones nas investigações e no policiamento ostensivo, e, no entanto, inexistente uma lei que regulamente o emprego desses equipamentos nas regiões do território brasileiro (BRASIL, 2021).

2.4 Uso de drones na segurança pública

Na última década, o uso de drones se propagou para os mais variados ramos de atividade, sendo utilizado em empresas públicas e privadas, ou até mesmo para atividades ilícitas, no cometimento de crimes e delitos. Essas aeronaves têm sido amplamente adquiridas e utilizadas tanto por pessoas físicas como por pessoas jurídicas em todo o mundo. Em áreas como a segurança pública, georreferenciamento, ambiental, agrícola, saúde, turismo, publicidade e propaganda, transporte de cargas e equipamentos, serviços, entre outros.

A popularização do uso dessa tecnologia surge devido à sua ampla aplicabilidade, as novas tecnologias empregadas, o fácil manuseio, o custo médio do equipamento, a facilidade para compra de peças de reposição, a durabilidade do produto, a e redução constante no custo final deste equipamento. Esses equipamentos, são utilizados em larga escala na agricultura, para medição de áreas de cultivo, para pulverização e controle de pragas, e para o monitoramento e ajustes no plantio. Recentemente passou a ser utilizado e empregado por alguns pecuaristas no município de São Borja, para o monitoramento dos animais durante o turno da noite, turno este de maior incidência do crime de abigeato no município. Utilizando-se de suas câmeras termais de visão noturna, o drone mostra e localiza qualquer pessoa que tentar adentrar ao local, para o cometimento do crime de abigeato. Cabe ressaltar que os órgãos de segurança pública do estado, não possuem drones no município com essa tecnologia, e que o único drone que possuem, não tem recursos para desempenhar essa atividade.

A Segurança Pública pode ser considerada como um conjunto de processos políticos e jurídicos destinados a garantir a ordem pública na sociedade. E nesse sentido, através da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, preceitua no seu artigo 144 da CF: “segurança pública, dever do estado, direito e responsabilidade de todos é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 1988). Para tanto a segurança pública é exercida através de diferentes órgãos, tais Polícia federal; Polícia rodoviária federal; Polícia ferroviária federal; Polícias civis; Polícias militares e corpos de bombeiros militares; Polícias penais federal, estaduais e distritais” (BRASIL, 1988). No entanto a algumas décadas observa-se a grande dificuldade de articulação entre tais

organizações, adicionado da reduzida oferta de recursos financeiros, tecnológicos e humanos para a implementação da segurança pública no Brasil.

Ainda, somada a essa problemática, as questões geográficas do território brasileiro influenciam negativamente na implementação de tais ações de segurança pública, devido à grandiosidade da extensão territorial e das áreas de fronteiras. Similarmente, no estado do Rio Grande do Sul a vasta extensão territorial que faz divisa com as Zonas de Fronteiras Uruguaias e Argentinas, bem como, o vínculo histórico com mercados ilegais típicos desses espaços, tornam-se substrato para a criminalidade se desenvolver nessas áreas e regiões (CHIES, 2019). Nesse sentido, as forças de segurança pública enfrentam um grande desafio, diante do reduzido efetivo, escassez de recursos e extensas áreas territoriais, com trechos e/ou áreas de difícil acesso para a vigilância e monitoramento.

Em áreas de fronteira, verificam-se dificuldades na vigilância por meio de postos diurnos nas vias principais de acesso, visto que tais regiões oferecem diversas vias vicinais de acesso a ambos os países, que podem prejudicar a fiscalização. De encontro com essa problemática, e como um possível benefício para as áreas de fronteiras, foi aprovada pela Câmara dos Deputados (através da PLS 167/2017) a utilização de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs). Tais equipamentos foram apontados como úteis em situações como as ações de inteligência policial, combate a incêndios, salvamento e resgate. Portanto, tal iniciativa passou a ser vista como benéfica principalmente no que se refere a segurança das áreas fronteiriças (SENADO, 2017).

Nesse sentido, dos drones, nas diferentes ações de segurança pública (Figura 10), podem contribuir como ferramenta na inibição e combate à criminalidade nas cidades gêmeas e regiões de fronteiras. Entre alguns de seus benefícios estão: a cobertura e varredura de um plano cartográfico de uma extensa região territorial, muitas vezes áreas de difícil acesso ou inacessível a pessoas ou veículos; o reconhecimento facial, identificação de pessoas desaparecidas ou na busca de criminosos procurados pela justiça; o auxílio em desastres e resgate em áreas remotas e de difícil acesso; a busca por pessoas desaparecidas numa região; a localização, vigilância e monitoramento de locais de crimes; a utilização nas operações de fiscalização de trânsito; o auxílio na identificação de crimes ambientais e áreas de florestas, identificando e localizando focos de incêndio; entre outros.

Figura 10. Drones na segurança pública.



Fonte: ilustração elaborada pelo próprio autor.

Continuação

Figura 10. Drones na segurança pública.



Fonte: ilustração elaborada pelo próprio autor.

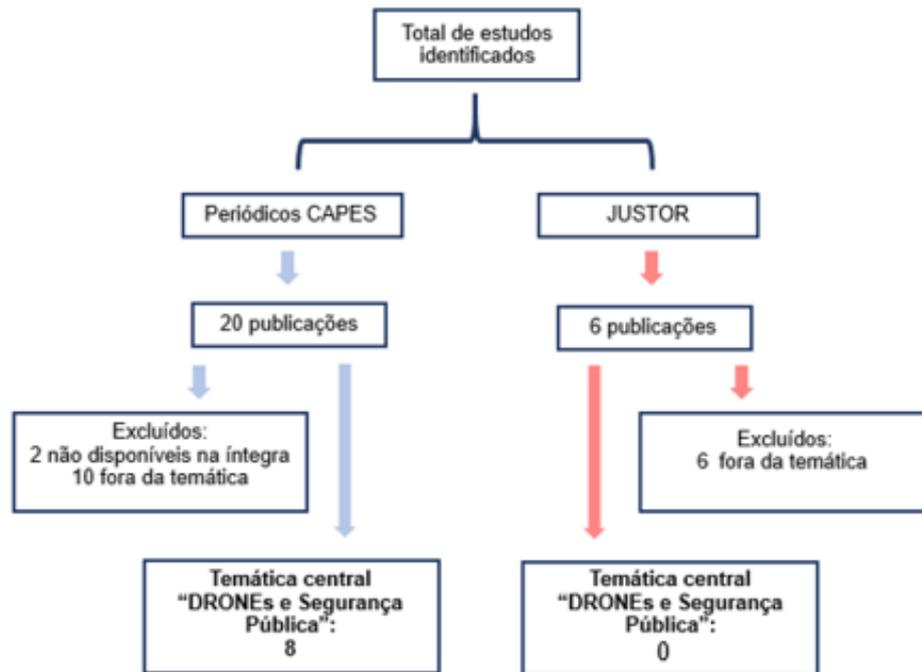
Dessa forma as questões da segurança pública têm sido alvo de pesquisadores, da sociedade e dos governos, visto que os instrumentos de enfrentamento da criminalidade e da violência têm sido insuficientes para proporcionar a segurança individual e coletiva (CARVALHO e SILVA, 2011). Por outro lado, as facções criminosas brasileiras são destaque na imprensa nacional e internacional, devido a sua capacidade de organização para o cometimento dos crimes, pois envolvem pessoas das mais variadas áreas técnicas para formulação de um novo método delituoso, sendo observado no Estado do Rio Grande do Sul que o crime

organizado inovou tanto que se utiliza de drones para entrega de celulares, dinheiro, drogas e bebidas, sobrevoando e soltando tais objetos ilícitos dentro das penitenciárias e presídios espalhados por todo Estado (TREZZI e BERNARDI, 2021). Assim, destaca-se a necessidade de modernização e inovação na área de fiscalização, prevenção, repreensão e controle de crimes, visando auxiliar e amparar as atividades policiais em suas operações.

Dessa forma, no âmbito de implementação da política de segurança pública, são elaborados mecanismos e estratégias de enfrentamento da violência e da criminalidade (CARVALHO e SILVA, 2011), sendo destacadas a utilização das novas tecnologias, que possivelmente contribuirão nas ações de enfrentamento da criminalidade, trazendo mais eficiência na caracterização e especificidade de um crime ou delito.

Assim, destaca-se que a abordagem de pesquisas sobre essa temática ainda é escassa na literatura, e que diante do crítico cenário em que se encontra a segurança pública, evidencia-se a necessidade de ampliação de pesquisas sobre a implementação de políticas de segurança pública, principalmente no que se refere ao uso de novas tecnologias, tais como os drones. Nessa perspectiva, ao longo da análise da literatura, realizou-se a busca de publicações em bases de dados, tais como “Periódicos CAPES” e “JSTOR (base de dados no meio jurídico)”, considerando como descritores as palavras “Drones” e “Segurança Pública” (Figura 11). Foram encontradas na primeira base de dados publicações somente a partir do ano de 2015, sendo identificadas 20 publicações (duas não estavam disponíveis na íntegra, dois eram resumos em eventos, dois trabalhos de conclusão de curso, e 14 artigos). No entanto, ao analisarmos tais publicações, verificamos que apenas oito abordavam como objetivo principal a utilização de drones na Segurança Pública. Enquanto que na revisão das publicações da segunda base de dados (“JUSTOR”), foram verificadas apenas 6 publicações (quatro artigos, um capítulo de reportagem, um resumo em conferência), das quais apenas uma apresentava como desfecho principal a avaliação da relação de drones na Segurança Pública.

Figura 11 – Descrição das publicações sobre “Drones” e “Segurança Pública”, de acordo com a base de dados. São Borja, RS, 2024.



Fonte: elaborado pelo próprio autor.

Em uma análise pontual de tais obras, podemos citar como considerações importantes que a maioria dos artigos apontam os benefícios e malefícios do uso de drones, e a importância para as ações de monitoramento e vigilância, em eventos, área sujeitas a danos ambiental, na melhoria na atuação da segurança pública pelo uso de tais equipamentos tecnológicos, e ainda, o uso dos drones no policiamento, como uma forma de punição revigorada (AMARAL, SALLES e MEDINA, 2019; FARIA e COSTA, 2015; PASSOS e KOVALSKI, 2024; REZENDE, 2018; SALLES, 2018; SILOTO e PEREIRA, 2023; SOBRAL e SANTOS, 2019; SOUZA e HENKES, 2023).

Dessa forma pode-se comprovar, diante de uma breve busca bibliográfica, que a produção científica brasileira sobre essa temática necessita de avanços. Portanto, é possível demonstrar a originalidade e o potencial inovador da presente dissertação de mestrado em políticas públicas, evidenciando que a mesma contribui de maneira importante para o meio científico e acadêmico, e de antemão, já aponta a necessidade de manutenção/continuidade de investigações científicas na área.

CAPÍTULO 3

PPIF E DRONES NO MUNICÍPIO FRONTEIRIÇO DE SÃO BORJA

3.1 Análise da implementação do PPIF no município de São Borja

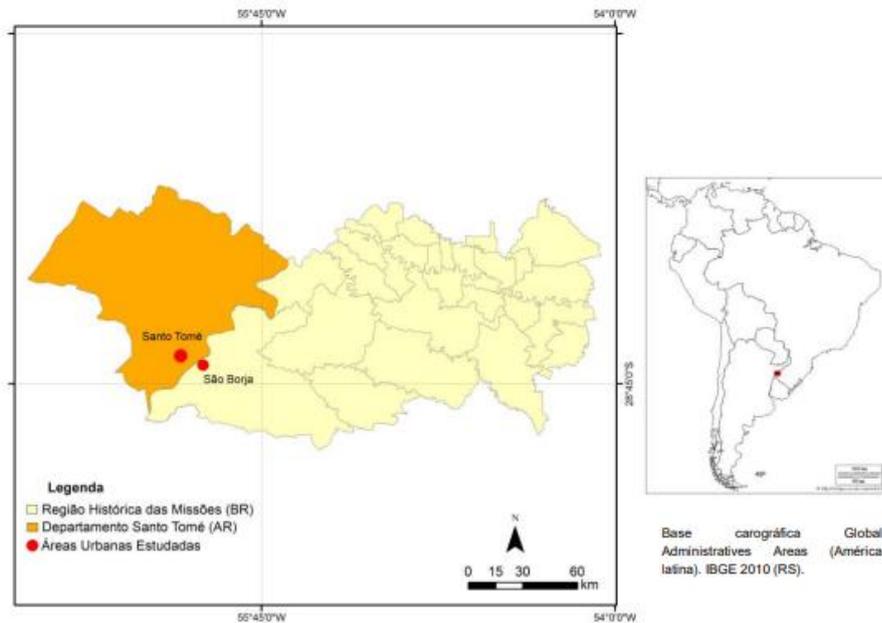
O município de São Borja está localizado na Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul (Figuras 12 e 13), sendo banhada pelo rio Uruguai, que é a fronteira natural com a cidade de Santo Tomé localizada na província de Corrientes, na Argentina. Ainda tem como municípios limítrofes Garruchos, Santo Antônio das Missões, Maçambará, Itaqui, Itacurubi, Unistalda. Foi fundado em 1682 pelos padres jesuítas, sendo a primeira cidade dos Sete Povos das Missões, apresentando a civilização mais antiga do estado, e uma das mais antigas do Brasil, sendo povoada desde sua fundação.

Figura 12. Mapa com a localização de São Borja no Brasil e Rio Grande do Sul.



Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Borja#/map/0

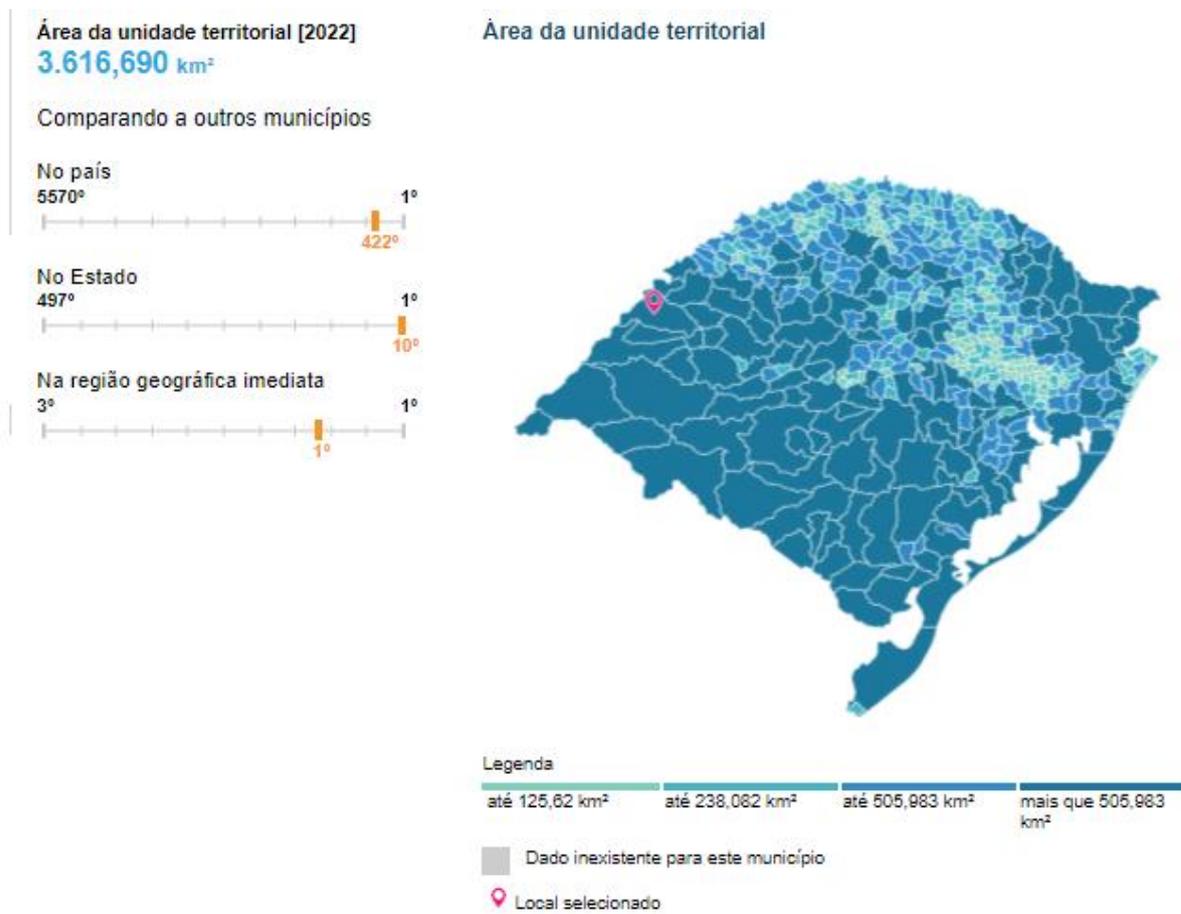
Figura 13. Mapas do município de São Borja/RS, 2015.



Fonte: Pinto, 2015.

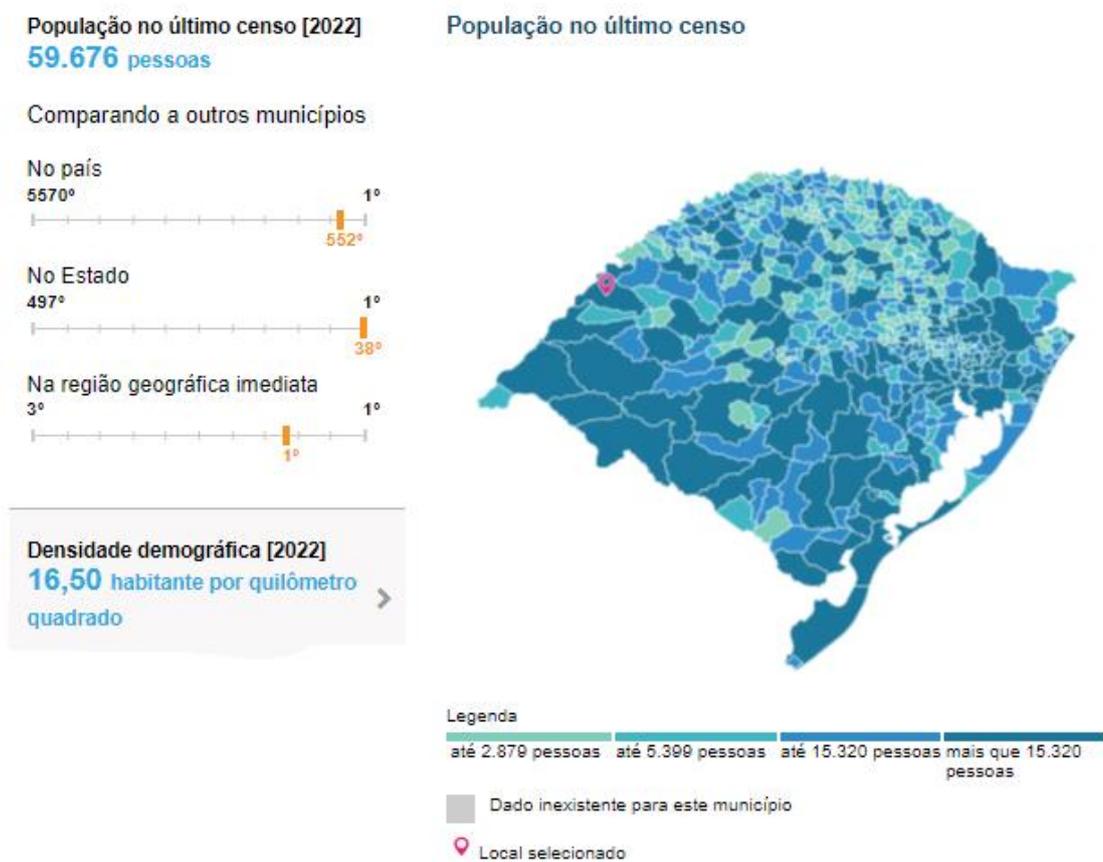
Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), São Borja conta com uma área territorial de 3.616,690 km² (Figura 14), população de 59.676 pessoas, densidade demográfica de 16,50 hab/km², segundo dados de 2022; população estimada em 2022 de 61.323 pessoas (Figura 15). Possui índice de desenvolvimento humano municipal de 0,736, escolarização de 6 a 14 anos de 97,5%, dados de 2010. No que se refere a dados econômicos, total de receitas brutas realizadas de R\$ 354.968.681,13, total de despesas brutas empenhadas de R\$ 329.450.953,20 e produto interno bruto (PIB) per capita de R\$ 43.012,23 em 2022. Ainda, conforme dados do último censo do IBGE, no que se refere as questões de renda o salário médio mensal dos trabalhadores formais era de 2,2 salários mínimos, sendo 22,67% da população, que corresponde a 13.528 pessoas, considerada como população ocupada no mesmo período. Ainda, tais dados apontam que 37,0% da população de São Borja apresenta rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário mínimo (Figura 16).

Figura 14. Dados territoriais do Município de São Borja/RS, 2022.



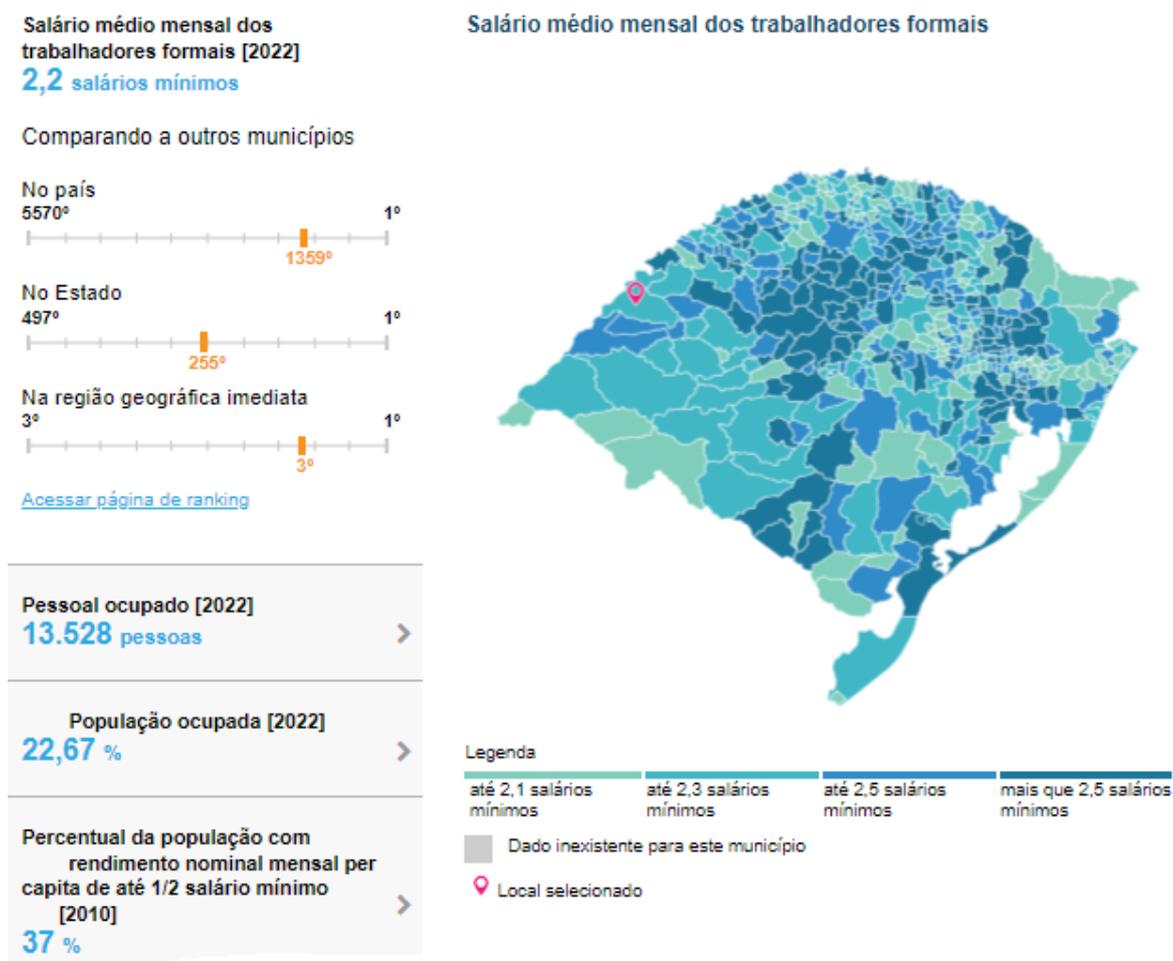
Fonte: IBGE, 2022.

Figura 15. Dados populacionais do Município de São Borja/RS, 2022.



Fonte: IBGE, 2022.

Figura 16. Dados econômicos do município de São Borja/RS, 2022.



Fonte: IBGE, 2022.

No que se refere a criminalidade, segundo dados da Secretaria Estadual de Segurança Pública (SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RS, 2024), o panorama de crimes no estado, nos últimos cinco anos, aponta para um maior registro de ocorrências de furtos (120.950 ocorrências), estelionatos (74.669), roubos (44.514), posse de entorpecentes (15.906), seguido de tráfico de entorpecentes (15.542), nessa ordem de maior prevalência (Tabela 1). Enquanto no município de São Borja as ocorrências mais frequentes entre os anos de 2019 a 2023 foram: furtos (572,2 ocorrências), estelionato (305,8), posse de entorpecente (67,4), abigeato (66,2) e tráfico de entorpecente (63,2), respectivamente (Tabela 2). Dessa forma podemos observar a concordância entre os dois principais crimes, comparando os dados do Estado e de São Borja. No entanto observa-se diferença na sequência dos três crimes

mais prevalentes, sendo destacado que em São Borja os mais prevalentes estão diretamente relacionados a característica desse município, como parte da região de fronteira, sendo eles posse de entorpecente, abigeato e tráfico de entorpecente. Ressalta-se que o crime de abigeato está na quarta posição entre os crimes mais prevalentes em São Borja, enquanto que no estado tal ocorrência encontra-se na nona posição, apontando para a característica da região fronteira do nosso país. Aqui evidencia-se a necessidade do ente estatal e municipal em adquirir drones para suas forças de segurança pública, haja visto, a alta incidência do crime de abigeato no município e na sua fronteira.

Tabela 1. Dados sobre as ocorrências criminais registrados no Rio Grande do Sul nos últimos 5 anos. Brasil, Rio Grande do Sul, 2024.

Ano	Homicídio Doloso	Total de vítimas de Homicídio Doloso	Latrocínio	Furtos	Abigeato *	Furto de Veículo	Roubos	Roubo de Veículo	Estelionato	Delitos Relacionados à Armas e Munições	Entorpecentes - Posse	Entorpecentes - Tráfico	Vítimas de Latrocínio	Vítimas de Lesão Corp. Seg. Morte	Total de Vítimas de CVLI*
2023	1.565	1.665	42	125.391	4.127	8.556	32.495	3.594	89.068	6.547	18.741	16.068	42	28	2.013
2022	1.632	1.761	52	128.047	4.881	8.953	36.950	4.406	95.182	6.421	15.286	16.290	53	36	2.115
2021	1.532	1.637	66	115.253	5.422	8.916	40.238	4.942	92.067	6.274	15.944	16.892	67	35	2.055
2020	1.725	1.833	71	103.778	5.306	9.411	46.824	7.887	67.732	6.340	14.664	15.739	75	28	2.152
2019	1.728	1.860	71	132.281	5.603	13.093	66.062	11.127	29.294	6.023	14.897	12.722	73	29	2.158
Média total em 5 anos	1.636	1.751	60	120.950	5.068	9.786	44.514	6.391	74.669	6.321	15.906	15.542	62	31	2.099

Fonte: Secretaria de Segurança Pública <https://ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>.

Tabela 2. Dados dos últimos 5 anos das ocorrências criminais registrados no município de São Borja. Brasil, Rio Grande do Sul, 2024.

Ano	Homicídio Doloso	Total de vítimas de Homicídio Doloso	Latrocínio	Furtos	Abigeato*	Furto de Veículo	Roubos	Roubo de Veículo	Estelionato	Delitos Relacionados à Armas e Munições	Entorpecentes - Posse	Entorpecentes - Tráfico	Vítimas de Latrocínio	Vítimas de Lesão Corp. Seg. Morte	Total de Vítimas de CVLI*
2023	3	3	0	550	66	16	42	3	409	32	101	97	0	0	4
2022	3	3	0	469	47	19	60	1	421	29	94	70	0	0	4
2021	7	7	0	489	62	15	35	2	321	22	66	57	0	0	12
2020	7	7	0	619	84	28	61	1	265	23	40	58	0	0	14
2019	3	4	0	749	72	51	97	1	113	15	36	34	0	0	6
Média Total dos 5 anos	4,6	4,8	0	575,2	66,2	25,8	59	1,6	305,8	24,2	67,4	63,2	0	0	8
% referente ao RS	0,28	0,27	0,00	0,48	1,31	0,26	0,13	0,03	0,41	0,38	0,42	0,41	0,00	0,00	0,38

Fonte: Fonte de dados da Secretaria de Segurança Pública <https://ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>; e análise elaborada pelo próprio autor.

Esses dados são extremamente relevantes, no sentido de apontar o número de ocorrências e crimes, que ocorrem em determinadas regiões do município, crimes que poderiam ser minimizados com a implementação do PPIF e a utilização de drones, pelos órgãos de segurança pública. Destaca-se que o uso de drones poderia colaborar na otimização das ações de prevenção, repressão e no combate de crimes, mitigando as ações dos criminosos e amenizando os danos causados por suas ações.

No entanto para confrontar tais dados, e demonstrar a relevância da temática abordada na presente dissertação, realizamos coleta de dados in loco, nos dias 7 e 8 de dezembro de 2023 (APÊNDICE B), a fim de desenvolver uma análise aprofundada sobre a utilização de drones na segurança pública, a partir de dados fornecidos pelos órgãos e atores da segurança pública de São Borja, resultados que serão trabalhados a seguir nessa seção.

No trabalho foram abordadas as temáticas sobre o PPIF no município de São Borja, e os representantes das instituições foram questionados sobre o conhecimento do PPIF, sobre suas percepções quanto ao uso de drones, em operações e ações que possam ter sido utilizados tais equipamentos, e ainda sobre suas questões técnicas e tecnológicas.

Na presente dissertação está sendo apresentada uma análise documental sobre o PPIF, com o objetivo de identificar os pontos sobre essa importante política pública voltada para a fronteira. Para tanto, utilizamos o software Maxqda para realizar a análise de dados referentes às legislações do PPIF e a análise de dados dos questionários da pesquisa de campo (no APÊNDICE C estão descritas as análises das questões em conjunto, para cada instituição). Foi realizada análise quantitativa e qualitativa, sendo importado para dentro do sistema todos os dados e legislações do PPIF referentes aos drones. Portanto o Maxqda é um software de análise de dados qualitativos e de métodos misto, contribui na realização da codificação e análise dos dados da pesquisa. Assim, nessa análise foi possível identificar as palavras mais usadas no documento do PPIF, além de ter a amplitude das combinações de palavras mais utilizadas nessa política pública. Dessa forma, na figura 17 verificamos frequência de palavras geradas nessa primeira análise de dados.

Figura 17 - Palavras mais utilizadas no documento do PPIF.

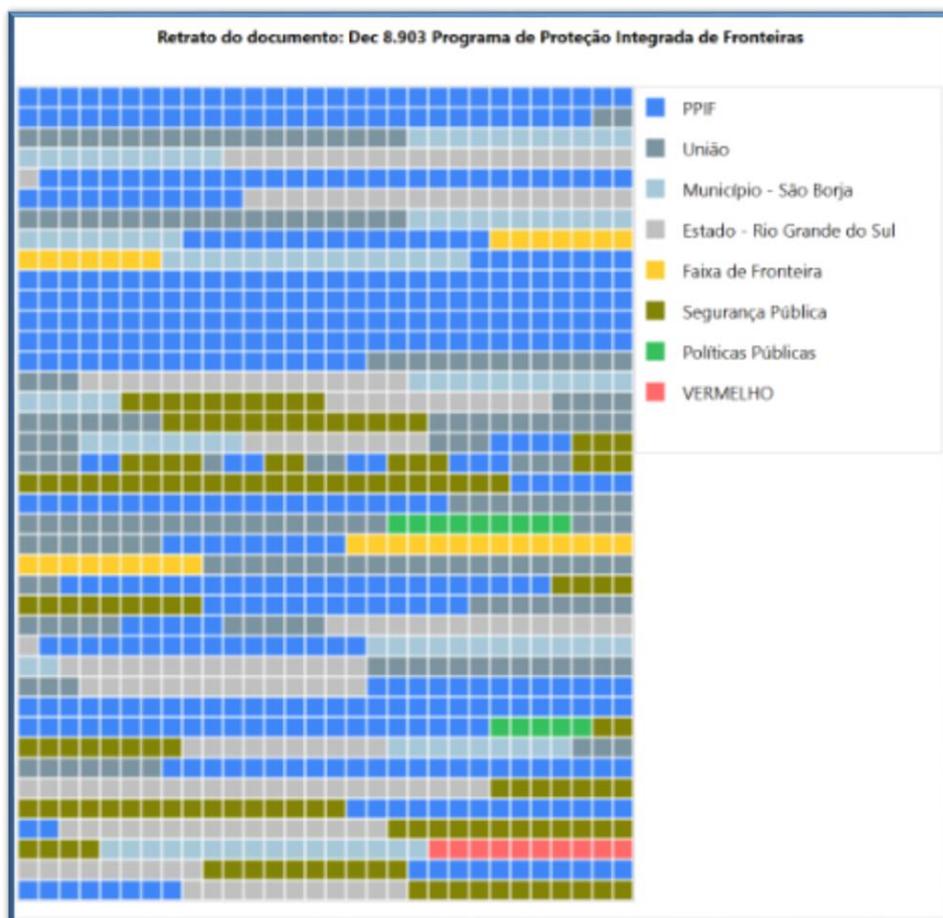


Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Na análise foi adotado como medição a combinação de três palavras, a maior combinação de palavras com uma frequência no Decreto 8.903/2016, de 5 vezes foi “PPIF”.

Ainda foi realizada a análise do PPIF através o retrato de documento, conforme demonstrado na figura abaixo (Figura 18). Destaca-se que nessa análise do Decreto 8.903/2016, as palavras são pontuadas com cores, evidenciando aquela com maior representatividade e destaque. No que se refere ao documento do PPIF, aponta-se que as maiores frequências estão para: PPIF, União, Município e Estado. Tal resultado direciona para a responsabilização da União, desde a criação do PPIF, até a sua implementação, fiscalização e gestão.

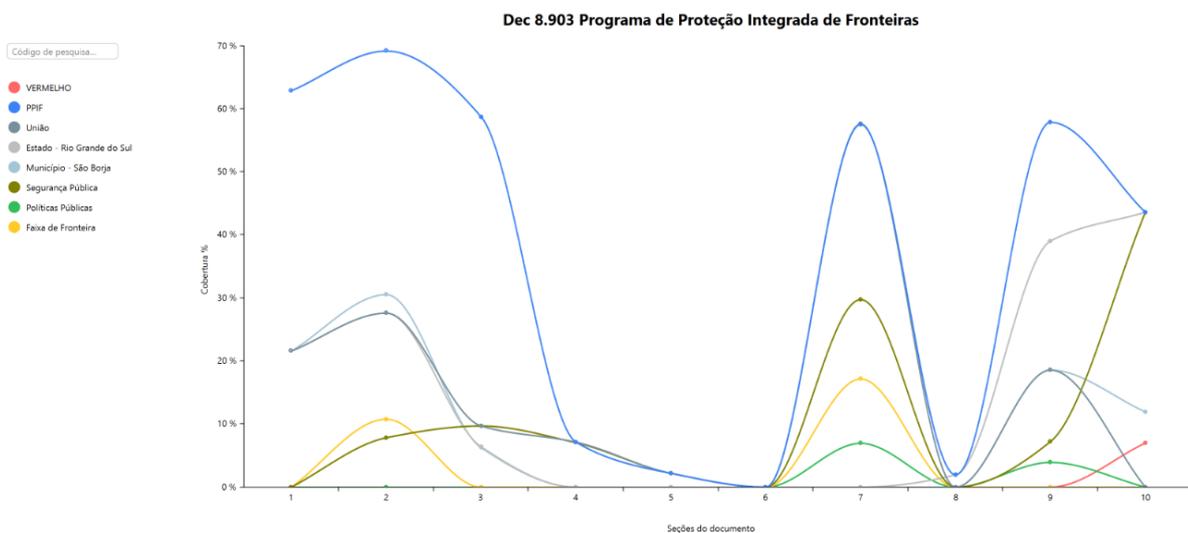
Figura 18. Retrato de documento do PPIF.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Na análise da figura 19, evidenciou-se através do gráfico que o PPIF está acima das demais palavras referenciadas no Decreto 8.903/2016, e que na seção do documento 2 o gráfico mostra que PPIF apresenta 70% de cobertura, contra 31% do Município, 28% da União e do Estado, 10% da Faixa de Fronteira e 7% da Segurança Pública. Outro segmento importante, está na seção do documento 7, onde o PPIF apresenta 58% de cobertura, contra 30% da Segurança Pública, 27% da Faixa de Fronteira, 8% de Políticas Públicas e 0% do Estado. Entre as seções de documentos 7,5 e 8,5 no gráfico, o PPIF se aproximam da União, Estados, Município, Segurança Pública, Políticas Públicas e a Faixa de Fronteira.

Figura 19. Gráfico da representatividade de palavras no documento do PPIF.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Para obtenção dos principais resultados da presente dissertação, foram utilizados os dados de sete instituições do município de São Borja, cujo os responsáveis concordaram participar da pesquisa. Os representantes das instituições que responderam eram todos do sexo masculino, com média de idade de 46,9 ($\pm 6DP$), sendo que 14,3% (n=1) apresentava de 30 a 39 anos; 57,1% (n=4) de 40 a 49 anos; e 28,6% (n=2) de 50 a 59 anos.

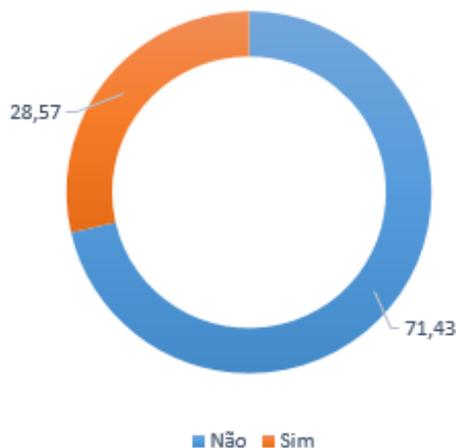
No que se refere aos dados das instituições, foram realizadas análises de dados quantitativos e qualitativos, abordados nas entrevistas com os atores da segurança pública locais.

Sobre o panorama do PPIF, primeiramente os atores envolvidos foram questionados sobre seu conhecimento referente a este programa, e na sequência questionados sobre qual nível de conhecimento consideravam apresentar em relação ao PPIF.

Conforme os dados das figuras 20 e 21, verifica-se que a maioria (cerca de 71,43%, n=5) dos pesquisados referiu não conhecer o PPIF e apresentar nível de conhecimento (em uma escala de 1 a 10) entre 8 e 10 por 57,16% (n=4) dos entrevistados; e nível de conhecimento 5 por 28,57% (n=2). No entanto ao analisar as informações de forma integrada entre os dois gráficos, observou-se respostas

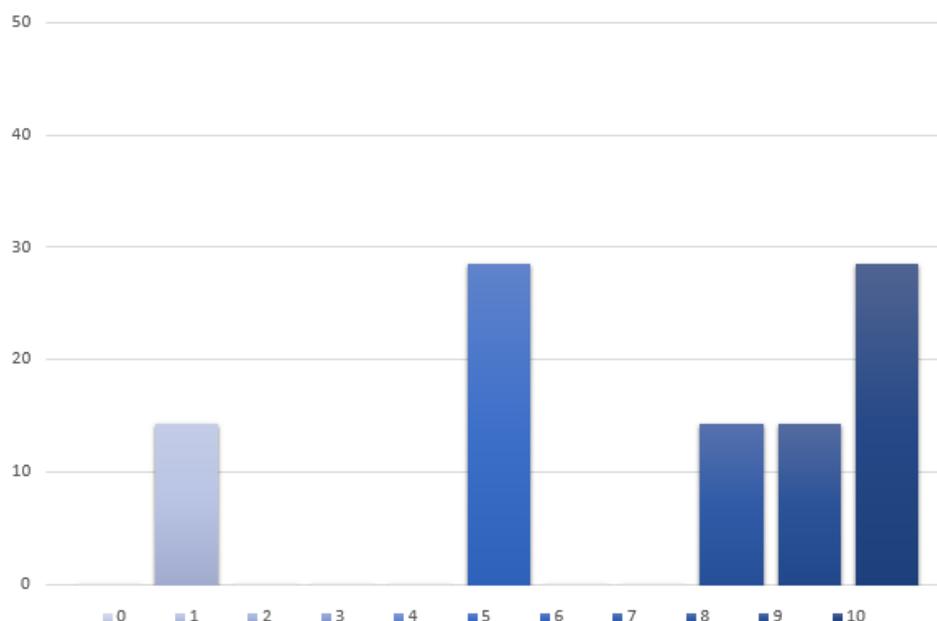
contraditórias no nível de conhecimento mais alto relatado, uma vez que dois entrevistados referiram não conhecer o PPIF, mas classificaram seu nível de conhecimento como 8 e 10 na escala. Dessa forma ao refinarmos os dados evidencia-se que: apenas duas instituições referem conhecer o PPIF e classificam seu nível de conhecimento como elevado (nível 9 e 10). Ao passo que, as 4 instituições que responderam não conhecer o PPIF, três apontaram nível de conhecimento condizente com a resposta da questão anterior (1, 5 e 5); enquanto as outras duas, indicaram contraditoriamente níveis 8 e 10, mesmo tendo relatado desconhecer o PPIF. Tal situação pode ser explicada pelo fato de que os entrevistados ocupam cargos de gestão e chefia dentro da instituição, e possivelmente tais atores possam ter se sentido inseguros ao responder níveis de conhecimento considerados por pontuações baixas. Ampliando ainda mais essa análise, percebe-se que das três instituições de âmbito federal, duas referiram apresentar conhecimento classificados como elevados (entre 8, 9 e 10); enquanto que a nível municipal e estadual, o relato direciona para desconhecimento.

Figura 20. Conhecimento dos entrevistados sobre o Programa de Proteção Integrada de Fronteira (PPIF).



Fonte: Elaborado pelo autor.

Figura 21. Nível de conhecimento da instituição sobre o PPIF na Segurança Pública.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Ainda, de forma a realizar uma avaliação mais ampliada, no presente trabalho, buscou-se investigar pontos mais específicos referente ao PPIF, tal como a implementação do Plano de Ação do PPIF. Na figura 22 está apresentada a nuvem de palavras da questão sobre como é realizado o Plano de Ação do PPIF nas instituições, neste município. Verifica-se que a palavra em destaque é “Não” à qual está direcionada ao fato de que, segundo as afirmações dos entrevistados, não existe o estabelecimento do Plano de Ação nestas instituições de segurança pública de São Borja. Tais dados corroboram os dados apresentados anteriormente, apontando para o desconhecimento do PPIF pela maioria dos entrevistados.

Já, através da análise do discurso, baseada nas respostas dessa questão qualitativa, sobre o plano de ação, podemos verificar que atualmente, os órgãos de Segurança Pública no município de São Borja carecem de um planejamento e plano de contingência abrangentes. Ainda, em diferentes falas foi apontada a necessidade de integração e cooperação entre as Forças Armadas, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e outras entidades federais, estaduais e municipais. Essa percepção pode ser identificada na fala de um dos entrevistados, através da seguinte transcrição “São Borja ainda carece de melhor planejamento das ações. Atualmente se dá por planejamento de operações mais pontuais, de iniciativa própria ou

os demais órgãos que compõem o PPIF, e uso de drones, identificou-se que a maioria (57,14%, n=5) respondeu positivamente para essa integração. (Figura 23).

Segundo as respostas dos entrevistados, alguns órgãos que compõem o PPIF em São Borja, já realizaram operações conjuntas de cooperação no combate a delitos e crimes no município, inclusive com a utilização de drones. Estes órgãos consideram importantes essas operações, pois segundo relatos, as equipes somam esforços e difundem conhecimentos entre os envolvidos.

Figura 23. Análise do questionamento sobre a realização de trabalho em conjunto, com outros órgãos da segurança pública a nível Municipal, Estadual ou Federal, utilizando-se dos drones, no município de São Borja/RS.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Na análise realizada, sobre o uso de drones de forma integrada com outras tecnologias no âmbito do PPIF (Figura 24), verificou-se que as palavras mais representativas foram “Sim” evidenciando que a maioria dos entrevistados, consideram como eficiente a integração dos drones e outras tecnologias nas atividades da segurança pública. Na análise do discurso, foi evidenciado pelos entrevistados que tais equipamentos, aliados a outras tecnologias na área de segurança pública, são ferramentas que trazem uma maior efetividade, economia, proteção, movimentação, que somam e complementam a segurança no combate a incêndios florestais, contribuem para buscas de pessoas desaparecidas. Portanto, pode-se concluir que os drones têm se mostrado uma importante ferramenta para potencializar e ampliar os esforços em áreas de Segurança Pública e Proteção

Ambiental, contribuindo para a segurança e o salvamento de pessoas, especialmente em situações de emergência, como situações de incêndio florestal. Ao identificar o problema e somar tecnologias, é possível otimizar recursos e alcançar a maior efetividade em buscas por pessoas desaparecidas, além de atuar no combate a incêndios de forma mais eficiente. O desenvolvimento de tecnologias que envolvem drones, geram economia, permitindo o uso desses recursos em áreas florestais para monitoramento e movimentação estratégica, complementando outras ferramentas e ampliando as atribuições em ações de segurança e proteção da fronteira.

Figura 24. Análise do questionamento dos entrevistados sobre o uso integrado de drones, de forma eficientemente com outras tecnologias no âmbito do PPIF, no município de São Borja/RS.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

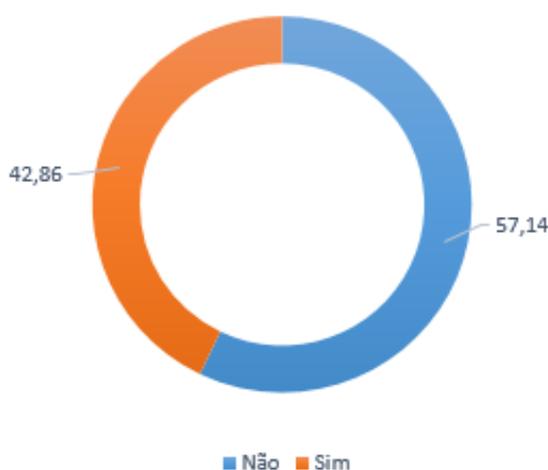
Assim, podemos inferir que, apesar de existir pouco conhecimento sobre o PPIF e não existir Plano de Ação, existe por parte dos atores um entendimento de união entre os diferentes órgãos e sobre o inquestionável benefício dos drones nas atividades de tais instituições na área de segurança. No entanto, é importante considerarmos, na análise do presente trabalho, as perspectivas de tais atores sobre as legislações que regulamentam o uso de drones.

Diante do elevado número de legislações esparsas, de órgãos distintos como, DECEA, ANAC e ANATEL, os órgãos de segurança pública encontram barreiras na busca do conhecimento sobre essas legislações. Alguns dos entrevistados, relataram a falta de cursos de qualificação dentro de suas instituições, o que pode ser observado

na figura abaixo (Figura 8Q), o qual demonstra claramente essa falta de conhecimento nas legislações sobre os drones.

Desta forma, não basta apenas possuir o drone, é necessário que os órgãos de segurança pública estejam a par de todas as legislações e orientações técnicas nas operações de uso, a fim de evitar sua utilização de forma ilegal ou ilícita, ou a realização de operações com técnicas inadequadas. Sendo assim, foi investigado se os entrevistados possuíam algum conhecimento sobre as legislações existentes para a utilização de drones, sendo verificado que 57,14 (n=4) responderam não apresentar conhecimento das legislações sobre uso de drones (Figura 25).

Figura 25. Análise do questionamento sobre o conhecimento dos entrevistados sobre as legislações existentes para a utilização de drones por órgãos da segurança pública, no município de São Borja/RS.



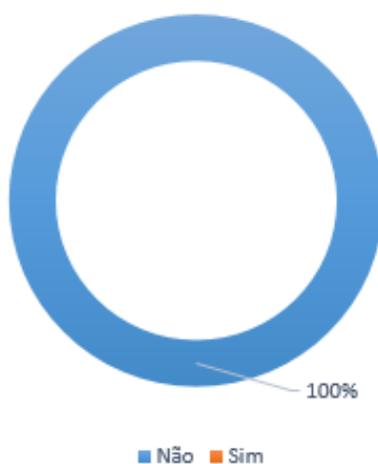
Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

O PPIF se destaca como um programa importantíssimo e exclusivo para as regiões de fronteira, oportunidade ímpar no que diz respeito principalmente a disponibilização de recursos para as ações de segurança pública nas fronteiras. O resultado apresentado na pesquisa é péssimo, pois demonstra que os gestores que ocupam cargos de liderança dentro das instituições públicas aqui já referenciadas, desconhecem o programa como meio para captação de recursos, para suas instituições locais. Evidencia-se como requisitos prioritários e fundamentais, num superior hierárquico com cargo de chefia, a capacidade de tais atores em pleitear conseguir e adquirir os recursos, junto a suas chefias imediatas, e a outros órgãos

públicos, e até mesmo com a sociedade civil ou privada. Em São Borja, os atores com cargos de chefia, não conhecem o Projeto de Lei nº 2.519, de 2019, o qual beneficiaria diretamente suas instituições públicas através do PPIF.

Na Figura 26, evidencia-se o resultado extremamente expressivo, uma vez que todos os entrevistados apontaram não terem ciência sobre Projeto de Lei - PL nº 2519, de 2019, que altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para incluir o PPIF no Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) (BRASIL, 2019b), destinando 5% do fundo, o equivalente a R\$ 21,8 Milhões aos governos regionais e locais situados na faixa de fronteira. Esse achado evidencia uma situação importante e alarmante, do ponto de vista da gestão e implementação de políticas públicas na área de segurança, ao considerar que os gestores envolvidos não possuem conhecimento sobre as discussões existentes na área, principalmente sobre essa perspectiva que se refere a destinação de recursos públicos a área de segurança.

Figura 26. Análise sobre o questionamento dos entrevistados da ciência sobre o Projeto de Lei - PL nº 2519, de 2019, que altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Na análise da presente pesquisa, pode-se evidenciar que muitas vezes os gestores em cargos de liderança podem estar envolvidos em outras atividades gestoras, ao invés de se envolverem em processos internos burocráticos, mas necessários para a captação de recursos para suas próprias instituições. Recursos estes, que poderiam ser utilizados para qualificação de pessoal, como também para aquisição de drones, bloqueadores de sinal, redes de contenção de aeronaves,

imobilizadores de aeronaves, entre outras tecnologias, que poderiam otimizar e qualificar suas ações.

Dessa forma, consideramos extremamente importante a realização de capacitações sobre as legislações, desde o PPIF, até as legislações esparsas, de órgãos que regulamentam o uso de drones. Ainda, de forma mais abrangente, se faz necessário a atenção a Constituição Federal, no que se refere aos direitos fundamentais e o Código Civil sobre o dano material e dano moral, originado em operações ilegais ou ilícitas com uso de drones.

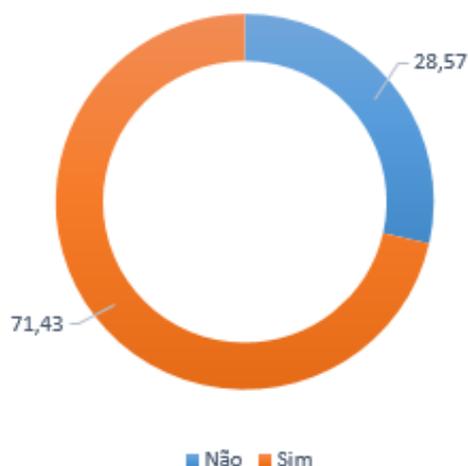
3.2 Análise da utilização dos drones nas Instituições de Segurança Pública de São Borja

Na presente dissertação o enfoque central, juntamente com o PPIF, refere-se à utilização dos drones pelos órgãos relacionados à segurança pública. Para tanto, pode-se observar que, ao serem questionados quanto ao uso de drones em atividades de vigilância e monitoramento, pelas instituições que representam, verificou-se que a grande maioria das instituições já utilizou drones nas suas atividades (cerca de 71,43%, n=5), e somente 2 instituições (28,57%) não utilizaram tais equipamentos (Figura 27).

Ademais, considerou-se avaliar a percepção dos entrevistados sobre a eficácia da utilização dos drones nas suas operações, sendo apontado na figura 28, por 100% dos entrevistados, que os drones são ferramentas eficazes para otimizar a vigilância e segurança pública em São Borja e na fronteira.

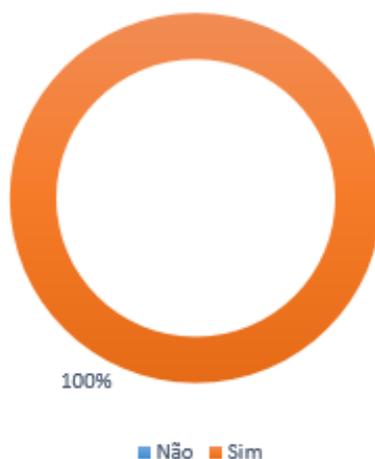
Assim, identifica-se que, perante os gestores entrevistados, a utilização de drones é vista como uma boa experiência, o que foi enfatizado em muitas falas ao longo das entrevistas, suas expectativas são para que essas tecnologias possam ser cada vez mais integradas as suas atividades operacionais de rotina.

Figura 27. Utilização de drones pelas instituições públicas em atividades de vigilância ou monitoramento no município de São Borja/RS.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Figura 28. Análise da opinião dos entrevistados sobre a o uso de drones como ferramentas eficazes para melhorar a vigilância e segurança nas fronteiras.



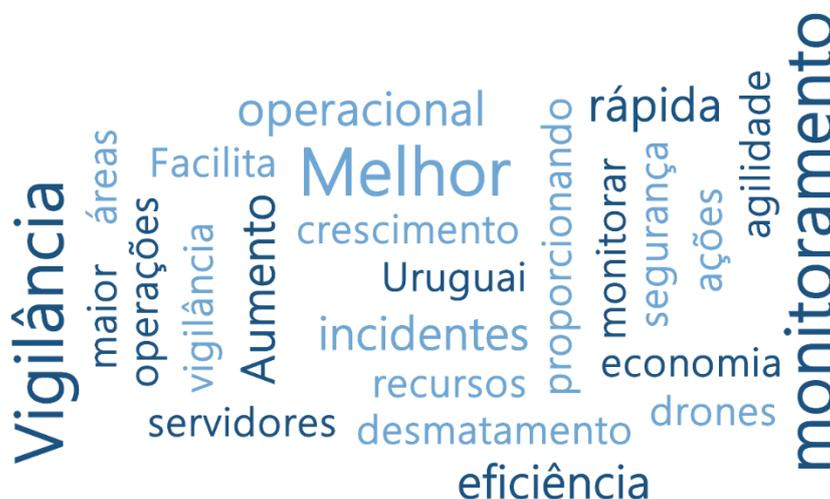
Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

De forma a complementar tais percepções, buscou-se analisar a opinião dos entrevistados sobre o impacto positivo da utilização de drones nas operações de segurança pública de forma qualitativa (Figura 29). Nesse sentido, pela análise da nuvem de palavras identifica-se “uma Melhor Vigilância e Monitoramento”, fato destacado através do discurso na resposta de um dos entrevistados: “*Aumento da eficiência operacional. Melhor monitoramento e Vigilância. Resposta mais rápida a*

incidentes. Gera economia de recursos e traz maior agilidade nas operações". Ainda, foi citado por um entrevistado, a importância do monitoramento nas áreas de fronteira, destacando sua atividade de policiamento ambiental pelo rio Uruguai, em que utiliza os drones, para observar o crescimento do Rio Uruguai e monitorar áreas de desmatamento, oferecendo dados essenciais para a preservação da fauna e da flora do ambiente local. Ainda, é destacado pelos entrevistados que a implementação de drones possibilita um melhor monitoramento e vigilância, facilitando as ações de segurança e proporcionando uma maior proteção aos seus servidores.

Portanto, a tecnologia tem aumentado a eficiência operacional, permitindo uma resposta mais rápida a incidentes e gerando economia de recursos ao mesmo tempo em que agiliza operações de monitoramento. A combinação de vigilância constante e precisão resulta em operações mais eficazes e seguras, garantindo uma melhor gestão dos recursos e ampliando o controle das áreas monitoradas.

Figura 29. Análise do questionamento aos entrevistados, sobre a opinião do impacto positivo da utilização de drones nas operações de segurança pública, especialmente no contexto do PPIF, no município de São Borja/RS.

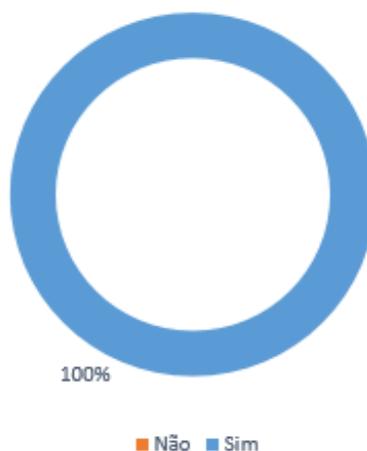


Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Ademais, de forma a ampliar a discussão sobre esse assunto, instigou-se os entrevistados a refletir sobre a sua visão pessoal do papel dos drones em iniciativas futuras do PPIF para fortalecer a segurança pública nas fronteiras (Figura 30). Evidencia-se como palavras mais frequentes na análise de nuvem de palavras, as seguintes: recursos, economia e PPIF. As descrições de trechos, das falas de dois

Corroborando com o escopo dos dados, evidencia-se nos resultados da Figura 31, que todos os entrevistados apontam o uso de drones como contribuição importante no combate ao crime organizado e nas atividades ilícitas em São Borja. Os drones são imprescindíveis e vitais para as atividades de segurança pública em São Borja, devido à localização territorial que está inserida, ao fazer fronteira com a cidade Argentina de Santo Tomé, região que está na rota do narcotráfico, tráfico de armas e agrotóxicos, e entre disputas de facções criminosas rivais. Então é de suma importância a utilização dos drones, pelos órgãos de segurança pública a nível local e regional, e que possam contar com servidores capacitados para operar com as aeronaves, durante suas operações de repressão ao crime organizado nacional e internacional.

Figura 31. Análise do questionamento aos entrevistados, se os mesmos acreditam que a incorporação de drones pode contribuir para a redução de atividades ilegais nas áreas de fronteira e no município de São Borja/RS.

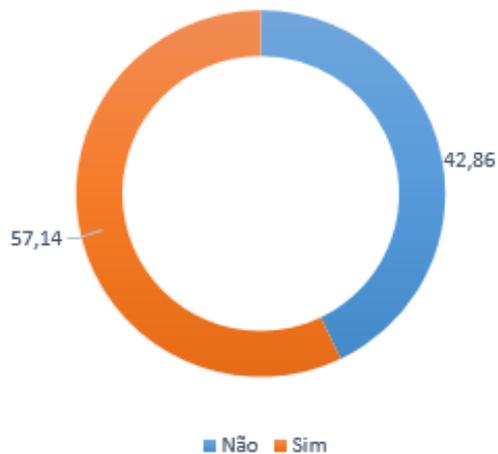


Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Na figura 32, verificou-se que 57,14% (n=4) relataram que apresentam em sua equipe profissionais capacitados e certificados para uso de drones. No entanto 3 entrevistados apontaram como zero o nível de capacidade da sua equipe para utilização dos drones, enquanto quatro entrevistados apresentaram nível de conhecimento entre 8 e 10 (sendo 8, 9, 10 e 10) (figura 33). Ainda, o resultado apresentado nesta pesquisa, demonstra o despreparo técnico operacional, enfrentado por alguns servidores dentro de suas próprias instituições. Tais resultados são

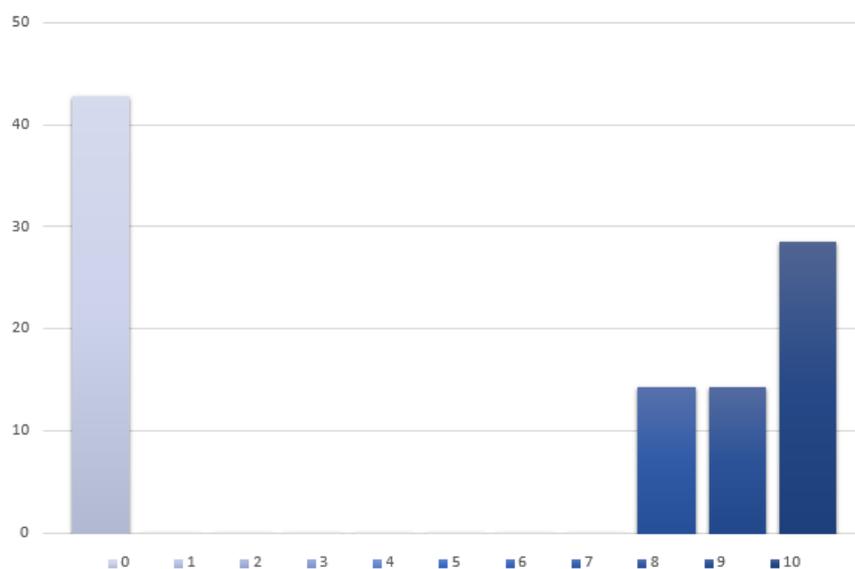
extremamente perturbadores, pois apontam insegurança tanto para o agente policial, como também ocasiona dúvidas e incertezas para a sociedade, sobre a atuação dos órgãos de segurança pública.

Figura 32. Análise da existência de profissionais capacitados e certificados para pilotar drones, nas equipes de trabalho local, no município de São Borja/RS.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

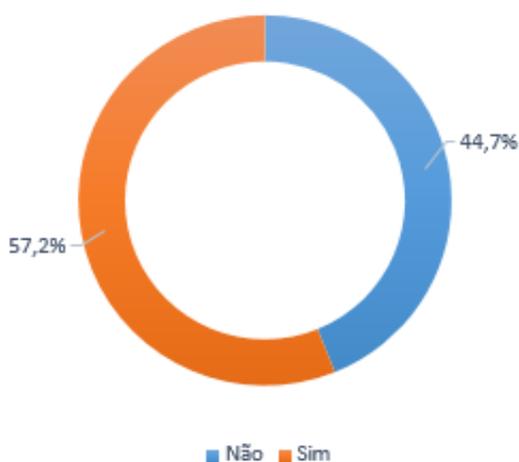
Figura 33. Avaliação da capacidade atual da equipe em lidar com a tecnologia de drones, de acordo com os entrevistados, no município de São Borja/RS.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Além de uma equipe qualificada, é importante avaliar o acesso a recursos das instituições, tanto para a compra de drones, sua manutenção, e capacitação dos atores envolvidos. Dessa forma, na Figura 34, evidencia-se que 57,7% (n=4) referiram apresentar recursos próprios para a manutenção e compra de drones.

Figura 34. Avaliação da existência de recursos próprios para a manutenção e compra de drones, nas instituições avaliadas no município de São Borja/RS.

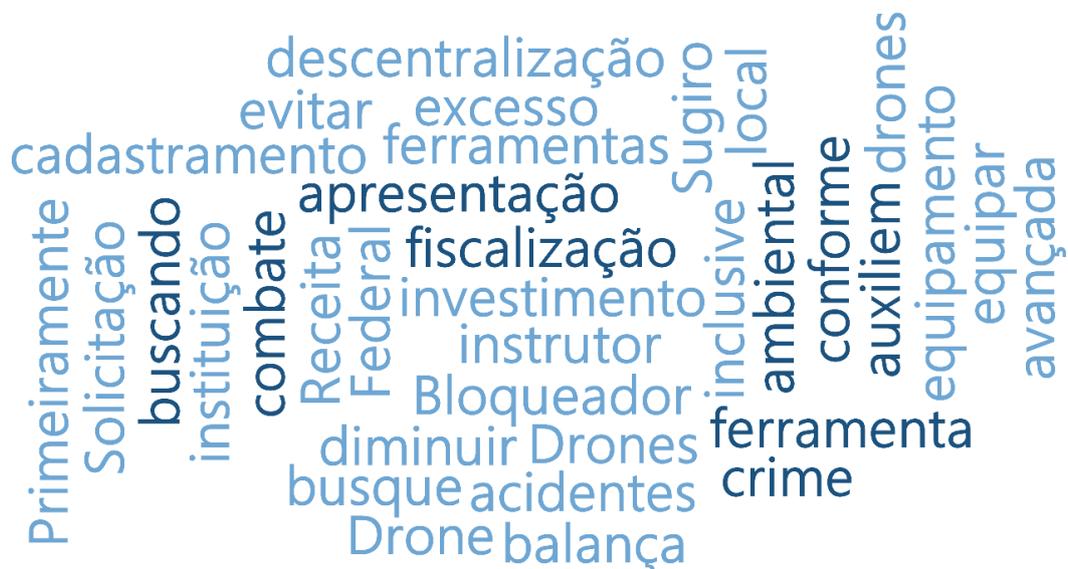


Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Ainda, os entrevistados foram instigados a apontar sugestões específicas ou recomendações para melhorar a eficácia do uso de drones no contexto do PPIF (Figura 35). Salienta-se que nesse item as respostas ocorreram através de diferentes falas, direcionadas as inovações tecnológicas até a gestão e estruturação organizacional de equipamentos e recursos. A transcrição de trechos das entrevistas apontam tais informações, como descrito a seguir pelo entrevistado 2: *“Além de drones se busque outras ferramentas que auxiliem no combate do crime”*; entrevistado 3: *“utilização de bloqueador de drones”*; e, entrevistado 1: *“Minha sugestão é no sentido de equipar todos os órgãos com esse recurso e com tecnologia mais avançada possível”*; entrevistado 5: *“...descentralização no cadastramento da instituição e apresentação de projeto conforme a necessidade local, buscando o equipamento”*; entrevistado 6: *“Solicitação de verbas para investimento na área de segurança pública municipal”*.

Portanto, considera-se nesse contexto da análise do discurso, que a descentralização dos órgãos de segurança pública e o cadastramento de drones são essenciais para aprimorar a fiscalização e combater o crime nas diversas áreas da fronteira, inclusive no âmbito ambiental. Sugere-se o investimento em ferramentas avançadas, como os drones, e bloqueadores de drones, para que auxiliem na segurança pública local (municipal), estadual e federal, evitando assim acidentes com servidores, e otimizando as ações em prol da segurança pública e da sociedade. A Receita Federal, possui conforme orientações técnicas do órgão, instrutores especializados, que buscam equipar a instituição com tecnologias de ponta, que garantam a eficiência no combate aos crimes, promovendo uma balança equilibrada entre inovação e segurança. Portanto, espera-se vislumbrar um novo panorama para as demais instituições, de forma que todas as envolvidas, possam experimentar condições semelhantes no que diz respeito ao acesso as novas tecnologias, em suas instituições.

Figura 35. Análise das sugestões específica ou recomendações, para melhorar a eficácia do uso de drones no contexto do PPIF, de acordo com os entrevistados das instituições de segurança pública do município de São Borja/RS.



Fonte: Elaborado pelo autor com uso de Maxqda (2024).

Ainda, considerou-se avaliar a importância, sob o ponto de vista dos entrevistados, do uso de drones para a segurança pública na fronteira (Figura 36). Assim, através da análise da nuvem de palavras e do discurso, é possível elencar as seguintes considerações: a existência de ferramentas de vigilância e monitoramento como drones, são extremamente importantes para o município de São Borja, pois facilitam o atendimento e o apoio em ocorrências específicas dentro e fora do município. A utilização de drones com câmeras e a inteligência aplicada às ações de fronteira são eficazes para aumentar a segurança e o monitoramento na cidade. Além disso, a utilização de drones sobre as condições locais e ambientais, como por exemplo as enchentes no Rio Uruguai, é essencial para a proteção e segurança da população. Esse conjunto de medidas, aliado ao apoio entre os órgãos de segurança pública, podem proporcionar uma gestão mais econômica e eficaz, assegurando que bons resultados sejam obtidos para toda comunidade de São Borja.

Figura 36. Análise do questionamento aos entrevistados, sobre a importância do uso de drones para a segurança pública em espaços de fronteira.

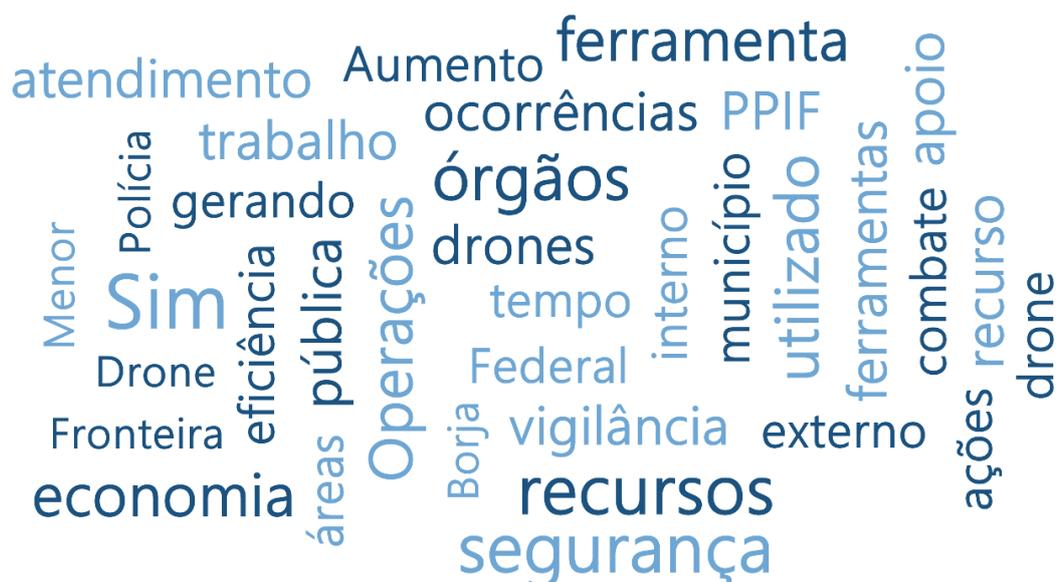


Fonte: Elaborado pelo autor com o uso do Maxqda (2024).

Por fim, foi realizada uma análise em conjunto das respostas do bloco qualitativo, e transcritos através da nuvem de palavras apresentadas na Figura 37. Com base na análise final das nuvens de palavras e nas interpretações das respostas dos

entrevistados, é possível concluir que o uso de drones emerge como uma ferramenta essencial para a segurança pública, especialmente em áreas e regiões de fronteira.

Figura 37. Análise do conjunto de dados qualitativos, referente ao uso de drones na segurança pública no município de São Borja/RS.



Fonte: Elaborado pelo autor com o uso do Maxqda (2024).

A integração dos drones com outras tecnologias se destaca, oferecendo benefícios como economia de recursos, agilidade no atendimento de emergências e monitoramento em regiões florestais e urbanas. Apesar do reconhecimento de suas vantagens, o estudo também revela desafios como a falta de planejamento e o desconhecimento do PPIF em São Borja, indicando a necessidade de maior cooperação entre os órgãos públicos locais, investimentos em tecnologia e capacitação. A última nuvem de palavras reforça a importância de ampliar os recursos para drones, como sensores térmicos, sensores com sistema anticollisão (desvio de obstáculos), e visão noturna, e ainda, de adotar bloqueadores de drones (para situações de flagrante ilícito) para garantir uma segurança pública mais eficiente e funcional.

Assim, o uso de drones, ao lado de um plano de ação estruturado, é visto não apenas como um avanço tecnológico, mas como um recurso estratégico indispensável que, se aprimorado e gerido corretamente, pode trazer uma efetividade substancial

nas operações de segurança pública e no combate a crimes fronteiriços no município de São Borja.

4 CONCLUSÕES

A pesquisa realizada com os órgãos da segurança pública que compõem o PPIF no município de São Borja, trouxe elementos fundamentais para a análise, compreensão, formulação e conclusão deste trabalho. Dessa forma, o desenvolvimento da presente pesquisa possibilitou uma avaliação de pontos sobre a implementação do PPIF em São Borja, e ainda uma avaliação sobre o uso de drones, em uma importante cidade da Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul.

No município de São Borja, foram entrevistadas sete instituições de segurança pública, sendo três de nível federal, três estaduais e uma municipal. Salienta-se que somente dois órgãos federais tinham conhecimento do PPIF, enquanto que os demais órgãos avaliados desconheciam essa política pública. Esse fato é extremamente instigante, pelo fato de que, alguns desses órgãos já realizaram operações em conjunto, desconhecendo o PPIF que dita em seu artigo 4, inciso I: “O PPIF promoverá as seguintes medidas: ações conjuntas de integração federativa da União com Estados e Municípios nas áreas de prevenção, controle, fiscalização e repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço”. Dessa forma, é ilógico que os gestores públicos locais, desconheçam o decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016, que menciona em seu art. 1: “...fica instituído o PPIF, para o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços”. Nesse sentido o PPIF, destaca-se como uma importante política pública que trata principalmente de considerar as principais características das regiões de fronteira, destacando sua importância e prevendo recursos para a implementação de suas ações. Assim, tal desconhecimento contribui, de forma indireta, para a “(IN)Segurança Pública” ao passo que, tal desconhecimento impede a implementação, e principalmente a busca por recursos que possibilitariam a otimização das ações de repressão e combate à criminalidade, principalmente no que se refere ao crime organizado e as facções criminosas locais.

Ademais, observou-se que a gestão do PPIF e a ações entre os diferentes órgãos que compõem a segurança pública ocorre de maneira desarticulada, assim

demonstrando a ineficácia da implementação do PPIF no município estudado. Corroborando com essa perspectiva, dados do TCU apontam que entre 2019 e 2022, os recursos envolvidos diretamente nas operações do PPIF foram de R\$ 270 milhões, no entanto, somente em 2022 as perdas econômicas causadas pelos delitos e crimes cometidos nas fronteiras brasileiras ficaram em torno de R\$ 453 bilhões. Dessa forma indicando a necessidade de melhorias na gestão e implementação do PPIF em diferentes níveis, visando atingir seu objetivo de combater os crimes nacionais e transfronteiriços, na faixa de fronteira do país. Nessa direção, foi aprovada em sessão plenária no dia 24 de julho de 2024, a realização de uma auditoria do TCU (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2024), com objetivo de verificar a efetividade do PPIF no combate às organizações criminosas e facções, em ações contra o tráfico, o contrabando e outros crimes nas fronteiras do Brasil.

Destaca-se que a presente dissertação aborda a temática da utilização dos drones, entre os recursos tecnológicos que poderiam ser coadjuvantes do combate ao crime organizado nas fronteiras. Assim, recursos do PPIF poderiam ser destinados a aquisição de tais equipamentos, e de outras tecnologias que poderiam otimizar as ações de combate à criminalidade. A versatilidade das inovações tecnológicas, pode ser destacada no discurso dos entrevistados, os quais reforçam em vários momentos, ao longo das entrevistas, os benefícios do uso dessas novas tecnologias, tais como os drones, e até mesmo bloqueadores de drones, nas suas ações e operações de rotina, e no combate ao crime organizado.

Destaca-se que, nas últimas décadas, a utilização de aeronaves não tripuladas, conhecidas como drones, tem experimentado um crescimento exponencial em várias partes do mundo, incluindo o Brasil. Esse avanço tecnológico, inicialmente impulsionado por conflitos bélicos, consolidou-se com a utilização de drones em ações militares e de segurança. Um marco significativo no uso dessas tecnologias ocorreu após os atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, realizados pelo grupo terrorista *Al-Qaeda*, sob a liderança de Osama Bin Laden. Na busca por identificar e capturar o líder do grupo, o governo americano recorreu a utilização dos drones em território afegão, iniciando uma nova era no emprego dessas aeronaves em operações militares. A partir desse momento, os drones começaram a ser amplamente utilizados por diversos países, especialmente em conflitos armados relacionados a disputas territoriais e religiosas. Recentemente, a guerra entre a Rússia e Ucrânia, o conflito entre Israel e a Palestina, trouxeram à tona o uso de

drones, tornando essa tecnologia ainda mais conhecida em escala mundial, passando a ser caracterizada pelo termo atual de a “*dronificação do poder*”.

Dessa forma, o cenário global mudou drasticamente, e as guerras armamentistas, típicas da Primeira e Segunda Guerras Mundiais, deram lugar a conflitos digitais e tecnológicos, nos quais os drones desempenham um papel central. Contudo, a utilização dessa tecnologia não se restringe apenas ao campo militar. A expansão dos drones alcançou múltiplos setores, evidenciando a sua versatilidade em áreas tão diversas como, a segurança pública, agricultura, meio ambiente, engenharia, serviços e entretenimento.

No Brasil, o uso de drones, especialmente por órgãos governamentais e de segurança pública, ainda se encontra em estágio tardio de desenvolvimento quando comparado a outros países. Uma prova disso é que na América do Sul, o primeiro país a possuir drones armados foi a Venezuela, em virtude disso e de alguns acontecimentos diplomáticos conturbados entre os dois países (G1-GLOBO, 2022). O Brasil, resolve fabricar através da empresa XMobots o drone armado Nauru 1000C (Figura 9 – Exército Brasileiro), fabricado na América Latina, ele é um dos equipamentos mais poderosos do mundo. Atuará em operações altamente estratégicas de vigilância, segurança e monitoramento de fronteiras, esse drone compõe a união de aeronave e equipamentos desenvolvidos com tecnologia de ponta para a indústria de defesa e segurança. Contudo, em 15 abril de 2024, o governo brasileiro publicou em seu Diário Oficial da União, edição: 72, seção: 3, página:12, a Execução do Projeto "Sistema de Defesa Anti-ARP (Aeronave Remotamente Pilotada)" ou seja, seu primeiro Sistema de Defesa Anti-drone no valor de R\$ 14.970.361,13 (quatorze milhões, novecentos e setenta mil, trezentos e sessenta e um reais e treze centavos) por um contrato de 36 meses com a empresa ARES AEROESPACIAL E DEFESA S/A (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO, 2024).

Em diversas nações, os drones já são amplamente utilizados em áreas de combate a incêndios, com modelos equipados com mangueiras de água e espumas antichamas, auxiliando no controle de incêndios urbanos e florestais. Além disso, eles são usados em operações de busca e salvamento em áreas de difícil acesso, como florestas densas e regiões montanhosas. Equipados com câmeras térmicas, esses drones conseguem captar frequências infravermelhas e transformá-las em imagens, permitindo localizar pessoas desaparecidas mesmo em condições adversas.

No Brasil, a adoção dos drones tem avançado em diversos setores, com destaque para: agricultura, no monitoramento de plantações, identificação de pragas, doenças e avaliação das necessidades de irrigação, permitindo a otimização da aplicação de insumos e reduzindo impactos ambientais. Além disso, facilitam o mapeamento georreferenciado de propriedades agrícolas, auxiliando na análise de produtividade e gestão de recursos. No meio ambiente, seu papel é crucial no monitoramento de desmatamentos ilegais, queimadas e outras atividades que ameaçam áreas de preservação. Também são utilizados para avaliar rapidamente os danos causados por desastres naturais, como enchentes e deslizamentos, fornecendo informações valiosas para as equipes de resgate e recuperação ambiental. Já na segurança pública, são utilizados na repressão e combate de crimes, em perseguições por criminosos em fuga, no controle e vigia de pessoas nos arredores de presídios, no combate as organizações criminosas e facções, entre outras.

Assim, destaque-se que tal tecnologia é vista como de grande utilidade na otimização das atividades e na mitigação de problemas específicos de cada área, salientando sua versatilidade, e ainda, apontando sua simplicidade de utilização. No entanto nossos resultados apontam a reduzida utilização dos drones na segurança pública de São Borja e na fronteira, a falta de capacitação constante das equipes frente as variações legislativas e na evolução tecnológica de tais equipamentos. Evidencia-se que, mesmo diante das dificuldades e limitações apresentadas, frente ao conhecimento das legislações, a captação de recursos e a capacitação dos servidores, todos os atores consideram que tal “inovação” tecnológica traz um diferencial colossal para as operações e ações de fiscalização, no combate aos crimes e delitos nacionais e transnacionais na região.

No entanto, considerando a utilização de drones na segurança pública neste município, uma possível explicação para esse resultado tão contrastante é a escassez de recursos que são disponibilizados para as regiões de fronteira. Ressalta-se que as instituições de nível federal possuem mais recursos dos que as em nível estadual; ao passo que as instituições estaduais centralizam seus recursos na capital do estado e seu entorno, devido ao fato de tal região estar localizada a sede dos governos e dos comandos das instituições. Ademais, outra situação que também é evidenciada em algumas instituições, é que na estrutura organizacional interna das instituições, os equipamentos adquiridos por instituições locais, mediante compra ou termo de doação, podem ser realocados e direcionados a seu comando regional, localizado em

outro município ou região do estado. Como exemplo, cita-se a doação ao Corpo de Bombeiros de um drone com sensor de calor, equipamento essencial para localizar vítimas perdidas em matas densas e fechadas. Esse drone poderia ser realocado pela chefia imediata para outro município, ou região do estado, deixando aquele município que recebeu o drone sem poder utilizar-se da aeronave.

No âmbito municipal, cabe ressaltar, que a secretária de segurança pública do município de São Borja, não possui a pasta da segurança pública individualizada, portanto sendo uma pasta conjunta com outras secretarias. Essa falta de individualização da pasta, dificulta a destinação de receitas diretamente para a pasta da segurança pública, haja visto, que as receitas precisam ser divididas junto as outras secretarias. Ressalto também que a secretária municipal de segurança pública, não possui uma GCM no município de São Borja, o que ocasiona insegurança a sua população e também ao patrimônio público municipal, dificultando sua atuação em conjunto com as forças de segurança públicas que compõem o PPIF no município.

Nesse contexto evidenciado pela presente pesquisa, emerge a ampla necessidade da instrumentalização com novas tecnologias (tais como drones e bloqueadores de drones, entre outras) pelas instituições de segurança pública no país, nos estados e municípios. Cabe ressaltar que, segundo o levantamento de dados do Fórum Nacional de Segurança Pública (FNSP), divulgado em 2023, aponta que, em todo o país, há mais de 50 facções criminosas atuantes em território brasileiro, e que o estado do Rio Grande do Sul abrange o maior número de facções criminosas do país (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2023). O Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando vermelho (CV), estão presentes em praticamente todo o território nacional, mas eles não conseguiram criar raízes dentro do estado do Rio Grande do Sul, mas são parceiros das facções criminosas gaúchas. No entanto, o FNSP indica que existem 15 grupos criminosos em atuação no Rio Grande do Sul (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2023).

Recentemente no estado do Rio de Janeiro (RJ), os drones, foram utilizados por uma facção criminosa para lançar bombas e granadas em comunidades e facções rivais, elevando a tensão na região e preocupando os órgãos de segurança pública dos estados e da União (G1-GLOBO, 2024; BAND JORNALISMO, 2024). Essa atividade criminosa foi influenciada pela ação divulgada através da mídia, sobre a guerra da Rússia contra a Ucrânia, em que os drones da Ucrânia, derrubam tanques de guerra, aviões e até mesmo jatos (avaliados em milhões de dólares), da potente

Rússia, utilizando-se de drones, de apenas 600 dólares (aproximadamente cerca de R\$ 3.480 reais). A Ucrânia além de se defender, busca contra-atacar a toda poderosa Rússia, com a utilização de drones, avançando na busca pela retomada de seus territórios invadidos. Foi a partir daí, que essa facção criminosa do estado do RJ, resolveu utilizar drones, seja para vigiar a entrada da polícia ou de facções rivais, mas para atacar seus inimigos e desafetos (SBT RIO, 2024).

Dessa forma, a globalização auxilia neste contexto, uma vez que as facções criminosas do RJ se espelham, em ações como essas, e conseguem ter uma articulação muito mais ágil para se instrumentalizar, quando comparadas as instituições da segurança pública do país. Ainda, destaca-se que a União, Estados e Municípios possuem recursos limitados para as ações da segurança pública, enquanto as facções criminosas não possuem limitações de recursos para aquisição de drones, armamentos e outras tecnologias. Esse cenário torna-se alarmante, ao considerarmos a possível incorporação do uso de drones pelas facções, em suas ações criminosas pelo Brasil. Isso poderá refletir em um maior poder de fogo pelas organizações criminosas, frente aos órgãos de segurança pública, que por vezes, enfrentam a falta de recursos e dificuldades em adquirir novas tecnologias, dificuldade apresentada na repressão das ações criminosas e facções. Com a utilização dos drones a disposição dessas facções, suas ações criminosas poderão ser ampliadas e difundidas, com grande facilidade, para o interior dos estados brasileiros. Assim, é importante que as ações de combate ao crime organizado sejam discutidas em todos os níveis de governo, União, Estados e Municípios, de forma a se antecipar a disseminação do uso de drones pelas facções criminosas.

Salienta-se que, na presente dissertação, que o objeto de estudo é o uso de drones na implementação do PPIF, em São Borja. Considerando que tal política pública está direcionada a sanar as vulnerabilidades das regiões de fronteira do Estado, esse desconhecimento e a falta de direcionamento de recursos para a região está na contramão dos objetivos e metas do PPIF. Portanto, evidencia-se através dessa observação uma dificuldade de gestão na implementação do PPIF, principalmente em municípios da região de fronteira, como São Borja.

O Decreto Nº 8.903/2016 que instituiu o PPIF, também ressaltou sua importância na coordenação conjunta entre os níveis federais, estaduais e municipais de governo, objetivando à proteção das fronteiras terrestres e marítimas. Contudo, ficou acordado que a participação dos Estados nas ações relacionadas ao PPIF,

devem ser fundamentadas em instrumentos de cooperação entre os Ministérios de governo participantes e os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras (GGIF). O GGIF-RS, é o responsável pelas ações do PPIF em âmbito estadual, representam a vanguarda do PPIF na região de fronteira, atua como representante legítimo do Estado brasileiro para a governança local da prevenção, controle, monitoramento e repressão de crimes nacionais e transfronteiriços (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

O PPIF é coordenado pelo Gabinete de Segurança Institucional (GSI) do Paraná, de modo resumido, articula as ações conjuntas entre os órgãos do PPIF, promove o compartilhamento de informações, estimula a implementação de projetos estruturantes e a cooperação internacional com países vizinhos, contribui para o aperfeiçoamento da governança das políticas públicas e das ações entre os entes da Federação, além de aperfeiçoar a presença da União nas fronteiras brasileiras.

Dessa forma, a partir dos resultados da presente pesquisa, sugere-se a necessidade de reestruturar os GGIF Estaduais, lhes conferindo mais autonomia para as tomadas de decisões, e que haja uma maior fiscalização da coordenação do PPIF junto aos GGIF-RS e de outros estados. Ademais, sugere-se como uma modificação relevante que seja reconsiderado o modelo de coordenação do PPIF centralizado em apenas uma coordenadoria a nível nacional, e que tal coordenação seja descentralizada por regiões, podendo ser utilizado a referência das cinco regiões brasileiras, conforme definição do IBGE.

No estado do RS, a Secretária de Segurança Pública sempre foi composta pela Polícia Civil, Polícia Militar e SUSEPE. Ocorre que o governo do estado retirou a SUSEPE da pasta da Segurança Pública, mas a CF/88 preceitua em seu art. 144, inciso VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. Ou seja, para o governo federal, as Polícias Penais Estaduais (SUSEPE-RS) são órgãos da segurança pública, mas para o governo do estado não, pois a SUSEPE foi retirada da pasta de segurança pública. Diante deste fato negativo, sugere-se a reinclusão pelo estado do RS, da SUSEPE como órgão de segurança pública, conforme descreve nossa Constituição Federal em seu artigo 144, inciso VI. Ainda, sobre a realocação de materiais e equipamentos, aponta-se como sugestão, a fim de melhor a segurança pública em São Borja, a confecção de um “termo de restrição de equipamentos” junto ao Poder Judiciário local, para que os equipamentos adquiridos ou doados aos órgãos públicos estaduais locais, permaneçam no município e não possam ser realocados para outra região ou município.

A nível de gestão municipal, a situação da segurança pública no município de São Borja pode ser melhorada com a individualização da pasta da segurança pública pela prefeitura, nomeando dessa forma um Secretário Municipal de Segurança Pública, de forma a otimizar a gestão, e as ações de segurança pública no município. Ainda, enfatizo a necessidade de criação da GCM em São Borja pela prefeitura, ponto extremamente importante para segurança pública municipal, ao passo que a segurança pública transcorre pelo patrimônio municipal, até atingir a segurança das pessoas, postos de saúde, praças, asilos, creches, escolas, etc.

Dessa forma a presente dissertação de mestrado, avaliou dados técnicos sobre os drones e suas novas tecnologias, conhecimento sobre as legislações, e sobre utilização e captação de recursos pelos gestores das instituições investigadas. Portanto, pode-se concluir que existe a necessidade de ajustes nos órgãos de segurança pública que compõem o PPIF no município de São Borja, de forma a otimizar e qualificar as ações nesse município. Através dessa pesquisa e análise dados, sobre a implementação dessa política pública para faixa de fronteira, através do PPIF, constatou a ineficácia do programa para atender toda a faixa de fronteira brasileira e a dificuldade de articulação e integração com órgãos públicos estaduais e municipais para o combate aos crimes transfronteiriços. Evidencia-se a necessidade de ajustes nos órgãos de segurança pública que compõem o PPIF em São Borja, de forma a otimizar e qualificar suas ações. Tais resultados elucidaram a problemática da falta de recurso tecnológicos, como os drones, e apontam como primordial a aquisição e utilização dessas aeronaves por todos os órgãos de segurança pública.

Por fim, destaca-se que este é o primeiro estudo com a presente temática em um município da região da Fronteira Oeste do estado do Rio Grande do Sul, e diante dos resultados promissores, aponta-se a necessidade da continuidade de investigações sobre a estrutura e gestão interna do PPIF, incluindo todos os órgãos de governos, visando identificar as lacunas e as potencialidades, de forma a corrigir e aprimorar a implementação do PPIF.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. **Orientações para usuários de drones**. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/drones/orientacoes_para_usuarios.pdf. Acessado em: 15 de jun. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. **O Regulamento brasileiro da aviação civil - RBAC-E nº 94, Resolução 710; Emenda nº 03, de 31 de março de 2023**. Brasília, 2023a. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/rbha-e-rbac/rbac/rbac-e-94>. Acessado em: 15 de jun. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. **Drones**. Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/drones>. Acessado em: 15 de jun. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. **Organização da Aviação Civil Internacional (OACI)**. Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/internacional/organismos-internacionais/organizacao-da-aviacao-civil-internacional-oaci>. Acessado em: 15 de jun. 2024.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 17, 2023**. ISSN 1983-7364. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/6b3e3a1b-3bd2-40f7-b280-7419c8eb3b39>. Acessado em: 15 nov 2024.

AMARAL, Augusto Jobim do; SALLES, Eduardo Baldissera Carvalho; MEDINA, Roberta da Silva. Urbanização Militarizada e Controle Social: primeiras impressões sobre os “drones” como dispositivos de segurança pública no Brasil. **Revista De Direito Da Cidade**, v 11, n 2, p. 278–298, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rdc.2019.35835>. Acessado em: 25 out 2024.

BOTELLO, Nelson Arteaga. **Política de la verticalidad: drones, territorio y población en América Latina. Región y sociedad**. Hermosillo, v. 28, n. 65, p. 263-292, abr. 2016. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187039252016000100263&lng=es&nrm=iso. Acessado em: 15 de set. 2023.

BAND JORNALISMO. Drones viram a nova arma do tráfico no Rio de Janeiro. 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=lfghFuSAbF8>. Acessado em: 15 nov 2024.

BRASIL, Projeto de Lei nº 3611/2021. **Projeto de Lei que dispõe sobre o uso de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), Aeronaves Remotamente Pilotadas (ARP) ou “drones” pelos órgãos de segurança pública**. Brasília, DF, Senado Federal, 2021.

BRASIL. Secretaria de Programas Regionais. **Faixa de Fronteira: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDF)**. Brasília, 2009.

Disponível em:

http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=e5ba704f-5000-43df-bc8e-01df0055e632&groupId=10157. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração na Faixa de Fronteira**. Brasília: CDIF, 2010. Disponível em: <http://cdif-documentos.blogspot.com.br>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2012-2015: desenvolvimento, produtividade e inclusão social – Mensagem Presidencial**. Brasília: MPOG, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/3pplgPq>>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2016-2019 – Mensagem Presidencial**. Brasília: 2015. 205 p. Disponível em: <<https://bit.ly/3kqtnc3>>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria. **Plano Plurianual 2020-2023 – Mensagem Presidencial**. Brasília: Secap; ME, 2019a. p. 49. Disponível em: <<https://bit.ly/2IBI9jV>>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL, Projeto de Lei nº 2519 de 2019. Projeto de lei que altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para incluir o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) no Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP). Brasília, DF, Senado Federal, 2019b. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidania/visualizacaomateria?id=136502>. Acessado em: 7 jun 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Mapeamento das políticas públicas federais na faixa de fronteira: interfaces com o Plano Estratégico de Fronteiras e a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras**. Brasília: MJ, 2016a.

BRASIL DECRETO Nº 8.903, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2016. **Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução**. Brasília, 2016b. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=8903&ano=2016&ato=469oXV61EeZpWTf9e>>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Segurança pública nas fronteiras, sumário executivo: **Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)** / organização, Alex Jorge das Neves ... [et al.]. -- Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016c. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2666/1/sumario-executivo_final.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL **Segurança pública nas fronteiras, diagnóstico socioeconômico e demográfico: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)** / organização, Alex Jorge das Neves ... [et al.]. – Brasília : Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016d. Disponível em: < <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/2668>>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em: 24 set 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.565, de 19 de Dezembro de 1986. Dispõe sobre o Código Brasileiro da Aeronáutica**. Diário Oficial da União: Brasília, 1986. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7565compilado.htm. Acessado em: 20 de jul. 2022.

CAMACHO, Lawrence; YUHAS, Cheryl. **Civil UAV capability assessment**. NASA, 2004. Disponível em: https://www.nasa.gov/centers/dryden/pdf/111761main_UAV_Capabilities_Assessment.pdf. Acessado em jul. 2023.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio; SILVA, Maria do Rosário de Fátima. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios**. Rev katálysis, v 14, n 1, p. 59–67; 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802011000100007>. Acessado em: 5 set 2024.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional**. 2007. Tese (Doutorado em Educação)–Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

CHIES, Luiz Antônio Bogo; RIVERO, Samuel Malafaia. **Facções e cena criminal na Zona Sul do Rio Grande do Sul**. Revista Brasileira de Sociologia, v. 7, n 17, p. 155-183; 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.20336/rbs.460>. Acessado em: 10 out 2024.

DEPARTAMENTO DE CONTROLE E ESPAÇO AÉREO. **Portaria DAC nº 207, estabelece as regras para a operação do aeromodelismo no Brasil, e ainda o Código Brasileiro de Aeronáutica**. Brasília, 2022. Disponível: <https://www2.fab.mil.br/cenipa/index.php/ultimas-noticias/871-decea-esclarece-normas-para-voos-de-drones-no-brasil>. Acesso em: 10 ago. 2023

DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO. **Instrução do Comando da Aeronáutica (ICA) 100-40, de 3 de julho de 2023. Instrução sobre “Aeronaves não tripuladas e o Acesso ao Espaço Aéreo Brasileiro**. Brasília, 2023a. Disponível em: <https://publicacoes.decea.mil.br/publicacao/ica-100-40>. Acessado em: 10 ago. 2023.

DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO. **Notícias**. Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.decea.mil.br/?i=midia-e->

informacao&p=pg_noticia&materia=tecnologia-evtol-e-discutida-em-feira-de-drones-em-sao-paulo. Acessado em: 10 ago. 2023.

DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO. **Manual que trata de “Aeronaves não tripuladas para uso recreativo – aeromodelos**. Brasília, 2023c. Disponível em: <https://publicacoes.decea.mil.br/publicacao/mca-56-2>. Acessado em: 10 ago. 2023.

DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO. **Drone**. Brasília, 2023d. Disponível em: <https://www.decea.mil.br/drone/#orientacoes>. Acessado em: 10 ago. 2023.

DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO. **Sistema para solicitação de acesso ao Espaço Aéreo Brasileiro por Aeronaves Não Tripuladas**. Brasília, 2023e. Disponível em: SARPAS (Drones) (decea.mil.br). Acessado em: 10 ago. 2023.

DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO. **Qual a diferença entre drone, VANT e RPAS**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://ajuda.decea.mil.br/base-de-conhecimento/qual-a-diferenca-entre-drone-vant-e-rpas/>. Acessado em: 10 ago. 2024.

DWORKIN, Ronald. **The Philosophy of Law**. Londres: Oxford Press, 1977. p. 43-44.

DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1999. p.22.

ELMORE, Richard. F. **Backward Mapping: Implementation research and policy decisions**. Political Science Quarterly, New York, v. 94, n.4, p. 601- 616, 1979.

EMPRESA BRASILEIRA DE AERONÁUTICA S.A. EVTOL. 2023. Disponível em: <https://eveairmobility.com/evtol/>. Acessado em: 10 ago. 2023.

FARIA, Rodrigo Ribeiro de; COSTA, Marledo Egidio. A inserção dos veículos aéreos não tripuláveis (drones) como tecnologia de monitoramento no combate ao dano ambiental. **Revista Ordem Pública**, v 8, n 1, p.81–103, 2015. Disponível em: <https://rop.emnuvens.com.br/rop/article/view/92>. Acessado em: 25 out 2024.

FILHO, Camilo Pereira Carneiro; CAMARA, Lisa Belmiro. Políticas públicas na faixa de fronteira do Brasil: PDFF, CDIF e as políticas de segurança e defesa. *Confins* [En ligne], 41, 2019, mis en ligne le 17 septembre 2019, consulté le 27 octobre 2023. <http://journals.openedition.org/confins/22262>. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/confins.22262>. Acessado em: 24 set. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Execução do Projeto "Sistema de Defesa Anti-ARP (Aeronave Remotamente Pilotada"**. 2024. Disponível em: https://diaoficial.com/linkdo/1839561/2024_04_15_ASSINADO_do3?page=12&pageid=1839561&docid=23395. Acessado em: 12 nov 2024.

FURTADO, Renata. **O Estado Fragmentado: uma análise das elites organizacionais do Executivo federal e da abordagem da faixa de fronteira no Brasil**. UnB, Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/10531>. Acesso em: 24 out. 2023.

GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL. **Programa de Proteção Integrada de Fronteiras**. 2019. Disponível em: https://catalogo.ipea.gov.br/uploads/132_1.pdf. Acessado em: 15 nov 2024.

G1-GLOBO. **Drone que lançou granada em favela do Rio tem autonomia de 46 min de voo e pode percorrer até 15km de distância**. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/07/09/como-funciona-drone-que-lancou-granada-em-favela-do-rio.ghtml>. Acessado em: 15 nov 2024.

G1-GLOBO. **Como Irã ajudou Venezuela a ser 1º país latino-americano com drones armados**. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/12/01/como-ira-ajudou-venezuela-a-ser-1o-pais-latino-americano-com-drones-armados.ghtml>. Acessado em: 02 nov 2024.

GESSI, N. L. *et al.* **O planejamento e a PNDR: perspectivas e desafios para uma política nacional de desenvolvimento regional**. In: SIMPÓSIO BEROAMERICANO EM COMERCIO INTERNACIONAL, DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL, 8., 2017, Cerro Largo, Rio Grande do Sul. Anais. Cerro Largo: UFFS; URI, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/sao-borja/panorama>. Acessado em: 24 set 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Municípios da faixa de fronteira 2022**. 2022. Disponível em: https://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/estrutura_territorial/municipios_da_faixa_de_frenteira/2022/Municipios_da_Faixa_de_Frenteira_2022.pdf. Acessado em: 04 dez 2024.

KRÜGER, C. *et al.* **Análise das políticas públicas para o desenvolvimento da faixa de fronteira brasileira**. Ambiente e Sociedade, São Paulo, v. 20, n. 4, 2017.

Lima, Luciana Lima; D'Ascenzi Luciano. **Implementação de políticas públicas: Perspectivas analíticas**. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, 2013.

LIPSKY, Michael. **Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services**. New York: Russel Sage, 1980.

LOTTA, Gabriela. Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil. Brasília: Enap, 2019. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4162>. Acessado em: 10 abr 2024.

MAJONE, Giandomenico; QUADE, Eduard. **Pitfalls of Analysis**. London: John Wiley and Sons. 1980.

Disponível em: <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/1228/1/XB-80-108.pdf>. Acessado em: 16 out 2023.

MAZMANIAN, Daniel.; SABATIER, Paul. **Implementation and Public Policy**. Glenview: Scott Foresman, 1983.

MULLER, Pierre.; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NETO, Armando Alves. **Geração de trajetórias para veículos aéreos autônomos não tripulados**. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, 2008. Disponível em:

http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/RVMR7LKGQL/armandoalves_dissertacao.pdf?sequence=1. Acessado em: 10 out. 2023.

ORLANDI, Eni Pulcinelli. **Análise do discurso: princípios e Procedimentos**. Campinas, SP: Pontes, [1999], 2005.

PASSOS, Elysson Leonty dos; KOVALSKI, Jennifer Cristina. A importância da utilização dos drones no âmbito da polícia militar do estado do Paraná. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v 10, n 6, p. 4317–4332, 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14758>. Acesso em: 25 out 2024.

PINTO, Muriel. **A identidade socioterritorial missioneira da cidade histórica de São Borja-RS: as hegemonias de poder sobre uma identidade tradicional enraizada entre antigas reduções Jesuítico-Guarani, Programa de Pós-Graduação em Geografia**. 2015. (Tese de Doutorado), Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/131160>. Acesso em: 04 dez 2024.

REZENDE, Rodrigo Montezel Corrêa de. **Drones: regulamentações e os impactos na segurança pública**. Trabalho de conclusão, Universidade do Sul de Santa Catarina. Palhoça, 2018. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/8207>. Acessado em: 25 out 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **DECRETO Nº 48.197, DE 29 DE JULHO DE 2011. Decreto que institui o Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul**. [2011]. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2048.197.pdf>. Acessado em: 7 jun 2024.

SALLES, Eduardo Baldissera Carvalho. A incorporação de drones para vigilância de espaços urbanos brasileiros: o uso pelas forças armadas e órgãos de segurança pública da união e do estado de Santa Catarina. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, Florianópolis, Brasil, v. 4, n. 2, p. 83–103, 2018. Disponível em:

<https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0049/2018.v4i2.5092>. Acesso em: 25 out. 2024.

SBT RIO. Bandidos usam drone para monitorar traficantes rivais do morro do Dendê. 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=BOJKMGCKgJ8>. Acessado em: 15 nov 2024.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2ª ED. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Análises de Políticas Públicas: diagnósticos de problemas, recomendações de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECCHI, Leonardo; SOUZA COELHO, Fernando; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. 3ª edição. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Dados e indicadores criminais**. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>. Acessado em: 5 jun 2024.

SENADO. **Uso de drones na segurança pública é aprovado na CCJ e vai à Câmara**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/12/06/uso-de-drones-na-seguranca-%20publica-e-aprovado-na-ccj-e-vai-a-camara>. Acesso em: 2 jan. 2024.

SILOTO, Paulo Renato Aparecido; PEREIRA, Leonardo. A utilização de veículos aéreos não tripulados em operações de choque. *Brazilian Journal of Development*, v 9, n8, p. 24364–24380, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.34117/bjdv9n8-081>. Acessado em 12 out 2024.

SOARES, Hector Cury.C. **A conformação constitucional das políticas públicas no Brasil e seus reflexos conceituais**. Temas atuais de direito ambiental, ecologia política e direitos humanos / Francisco Quintanilha Verás Neto, Bruno Cozza Saraiva (organizadores). – Rio Grande, RS : Ed. da FURG, 2013.

SOBRAL, Patrícia Verônica Nunes Carvalho; SANTOS, Alex Torres. A inserção dos drones (RPAS) na segurança pública brasileira: uma análise sob a ótica do princípio da eficiência. *Revista Em Tempo*, v. 18, n. 01, p. 133 - 155, dec. 2019. ISSN 1984-7858. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3209/867>. Acesso em: 25 out. 2024.

SOUZA, Michel de; HENKES, Jairo Afonso. O uso de drones pela polícia militar de Santa Catarina: uma abordagem sobre as vantagens para a instituição e as limitações dentro do espaço aéreo próximo a aeroportos. *Revista Brasileira de Aviação Civil & Ciências Aeronáuticas*, v. 1, n. 3, p. 245–286, 2023. Disponível em: <https://rbac.cia.emnuvens.com.br/revista/article/view/50>. Acesso em: 25 out. 2024.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, nº 16, p. 20-45, 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Políticas Federais para a faixa de fronteira.** Relatório de Políticas e Programas de Governo. Brasília: TCU, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/35B3Rwo>. Acessado em: 24 out. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Auditoria vai fiscalizar o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras.** 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/auditoria-vai-fiscalizar-o-programa-de-protecao-integrada-de-fronteiras.htm>. Acessado em: 15 nov 2024.

TREZZI, Humberto; BERNARDI, Ronaldo. Como "força aérea" do tráfico leva drogas com drones nas prisões do RS, 2021. Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Diário gaúcho. Disponível em: <https://diariogaucha.clicrbs.com.br/policia/noticia/2021/11/como-forca-aerea-do-trafico-leva-drogas-com-drones-nas-prisoas-do-rs-21611602.html>. Acessado em: 10 out 2022.

APÊNDICE - A

QUESTIONÁRIO DE COLETA DE DADOS

Nº do Questionário: _____

Data da coleta das informações: ____ / ____ / ____

Nome do entrevistado: _____

Instituição que representa: _____

Cargo que ocupa: _____

Sexo: () Masculino () Feminino

Idade: _____

Telefone: _____

1. Você conhece o Programa de Proteção Integrada de Fronteira (PPIF) ? (0) Não (1) Sim
2. Qual é o seu nível de conhecimento da instituição sobre o uso de <i>DRONES</i> na segurança pública ? (0) (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)
3. Sua instituição pública já utilizou <i>DRONES</i> anteriormente para atividades de vigilância ou monitoramento no município de São Borja/RS ? (0) Não (1) Sim
4. Na sua opinião, os <i>DRONES</i> são ferramentas eficazes para melhorar a vigilância e segurança nas fronteiras ? (0) Não (1) Sim
5. Você acredita que a incorporação de <i>DRONES</i> pode contribuir para a redução de atividades ilegais nas áreas de fronteira e no município de São Borja/RS? (0) Não (1) Sim
5. Em sua equipe de trabalho local, existem profissionais capacitados e certificados para pilotar <i>DRONES</i> ? (0) Não (1) Sim
6. Como você avalia a capacidade atual da sua equipe em lidar com a tecnologia de <i>DRONES</i> ? (0) (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)
7. Saberia dizer, se na sua instituição existem recursos próprios para a manutenção e compra de <i>DRONES</i> ? (0) Não (1) Sim
8. Você possui conhecimento sobre as legislações existentes para a utilização de <i>DRONES</i> por órgãos da segurança pública ? (0) Não (1) Sim. Se Sim. Quais seriam essas legislações: _____ _____

<p>4. Na sua opinião, qual é o impacto positivo da utilização de <i>DRONES</i> nas operações de segurança pública , especialmente no contexto do PPIF ?</p> <p><input type="checkbox"/> Aumento da eficiência operacional <input type="checkbox"/> Melhor monitoramento e vigilância <input type="checkbox"/> Resposta mais rápida a incidentes <input type="checkbox"/> Outros:</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
<p>5. Como você vê o papel dos <i>DRONES</i> em iniciativas futuras do PPIF para fortalecer a segurança pública nas fronteiras ?</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
<p>6. Você tem alguma sugestão específica ou recomendação para melhorar a eficácia do uso de <i>DRONES</i> no contexto do PPIF ?</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
<p>7. Qual importância na sua visão sobre a importância do uso de Drones para a segurança pública em espaços de fronteira?</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>

APÊNDICE - B

**ARQUIVOS FOTOGRÁFICOS DA COLETA DE DADOS
DEZEMBRO DE 2023**

RECEITA FEDERAL



POLÍCIA FEDERAL



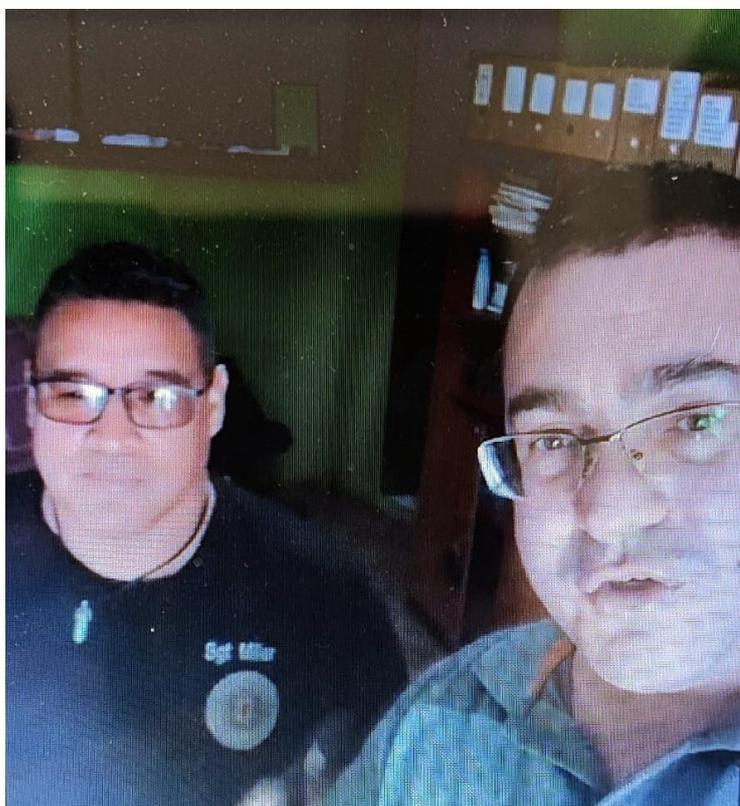
POLÍCIA RODoviÁRIA FEDERAL



CORPO DE BOMBEIROS



POLÍCIA AMBIENTAL



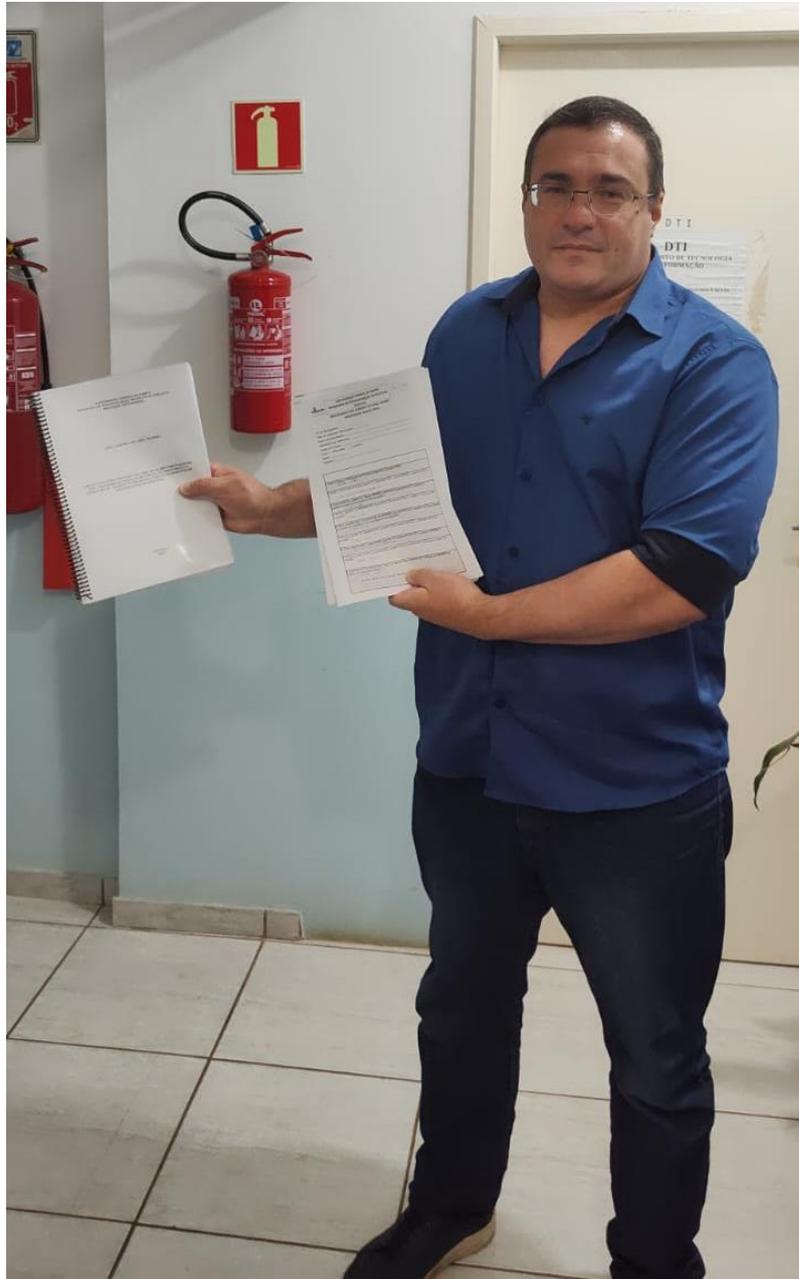


SUSEPE





**SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
(GUARDA MUNICIPAL)**



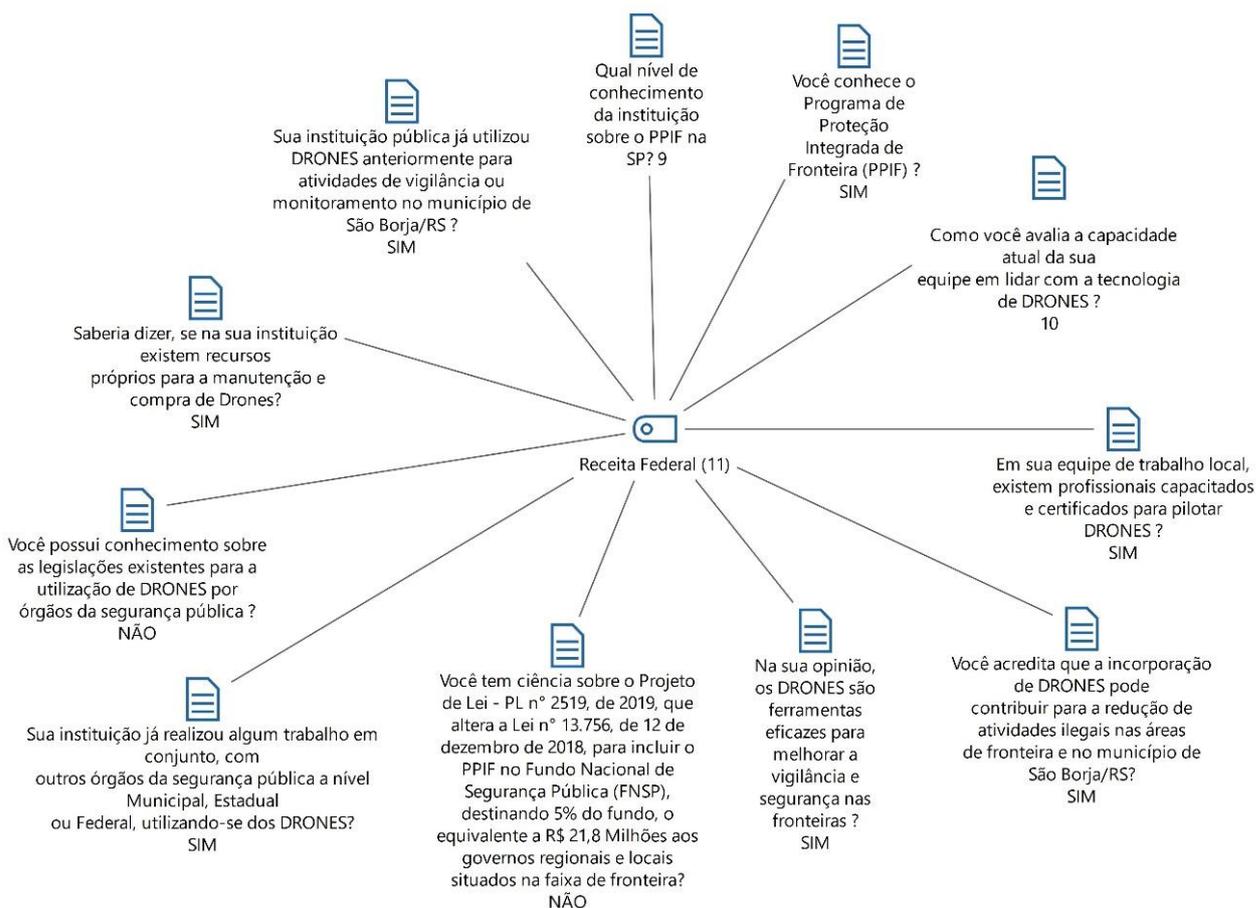


APÊNDICE - C

MAPA DO MODELO DE DISTRIBUIÇÃO DE CÓDIGOS DAS ENTREVISTAS DE CADA INSTITUIÇÃO AVALIADA

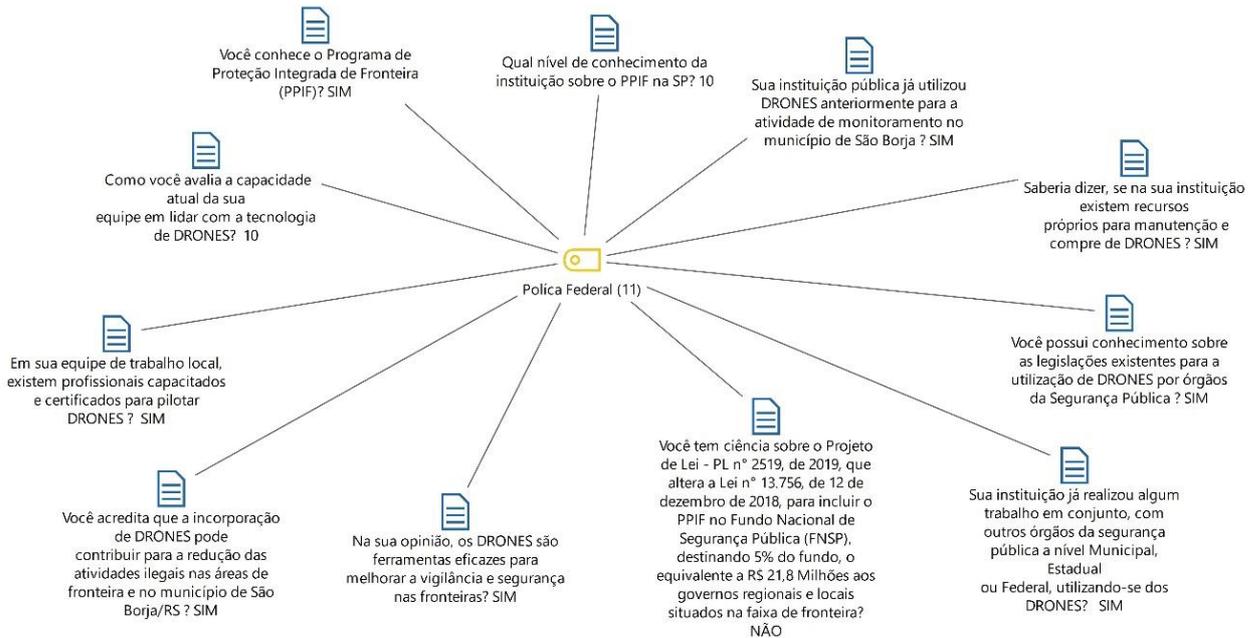
RECEITA FEDERAL

Modelo de distribuição de códigos



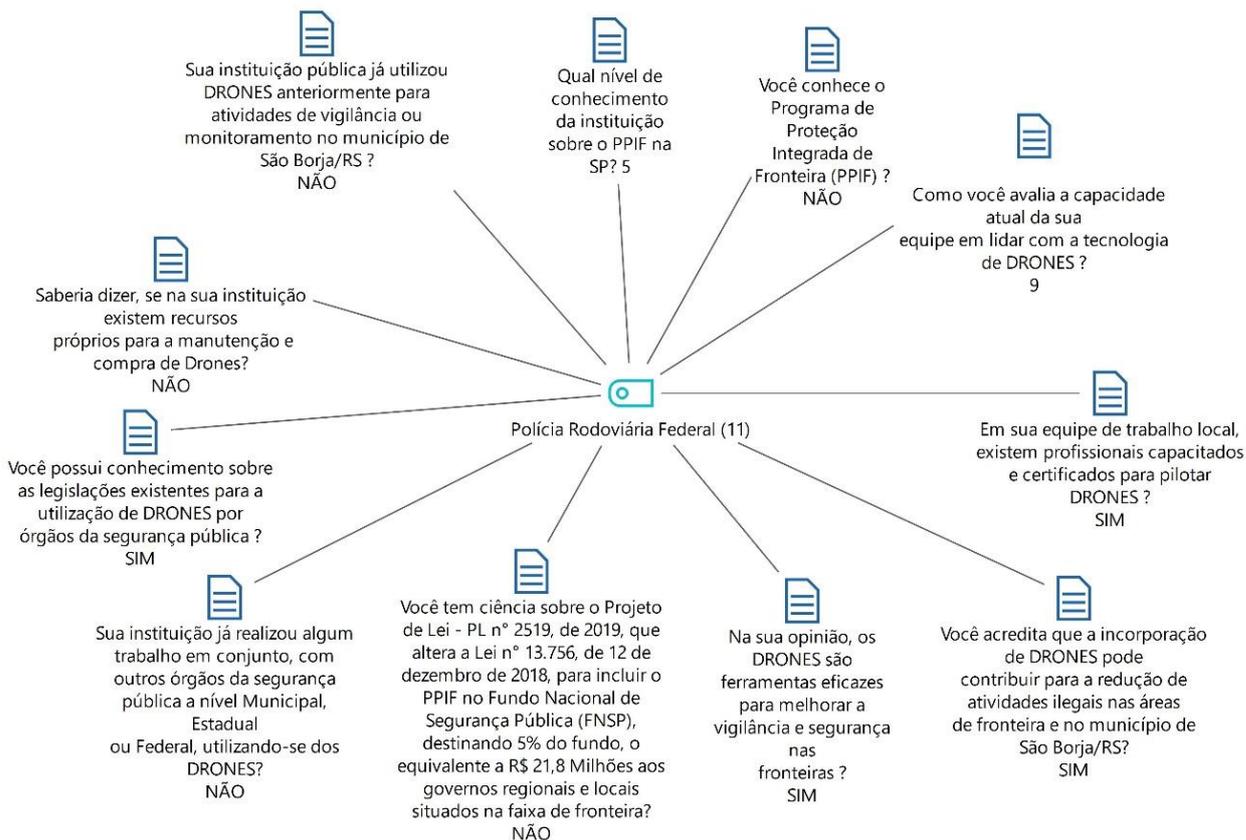
POLÍCIA FEDERAL

Modelo de distribuição de códigos



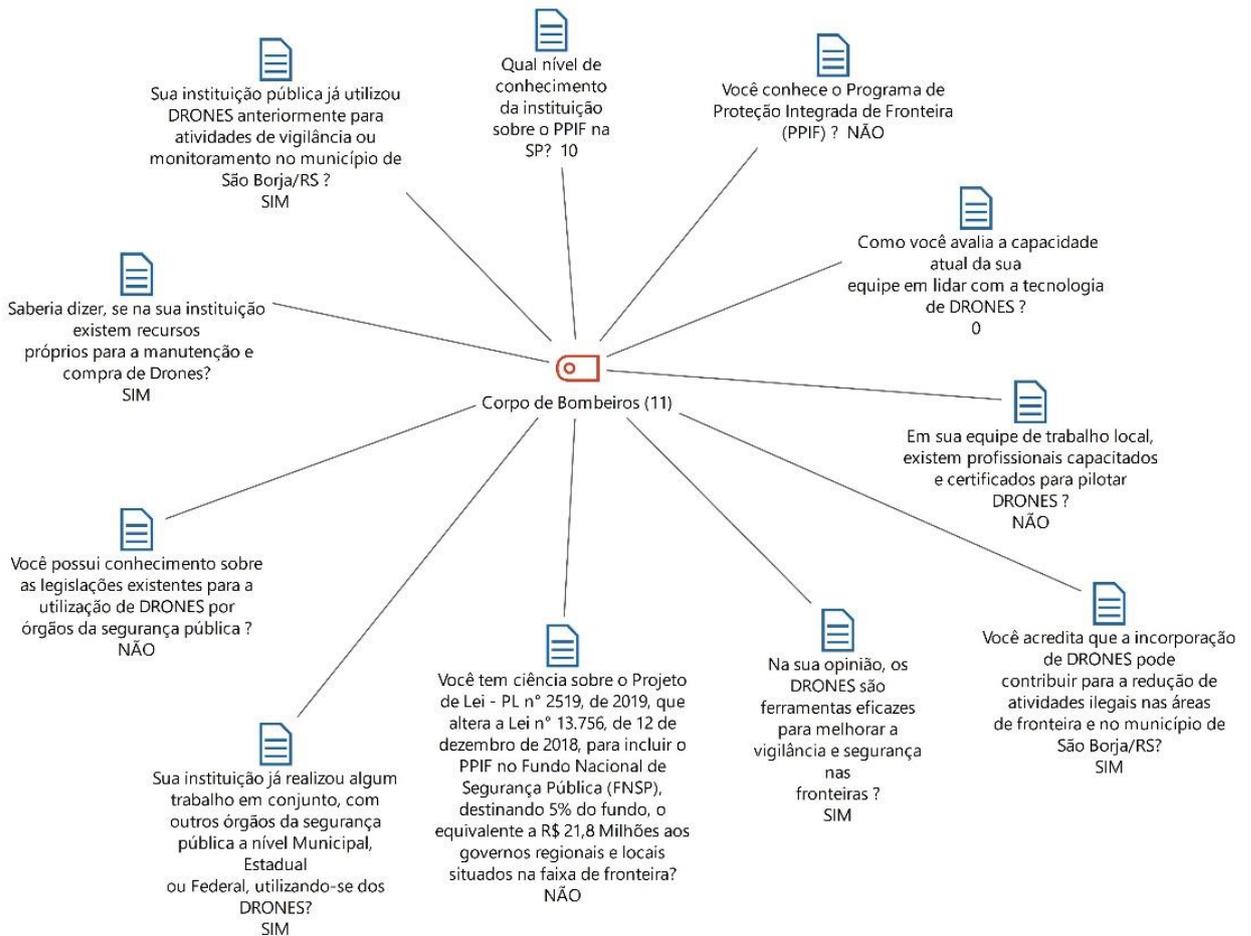
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

Modelo de distribuição de códigos



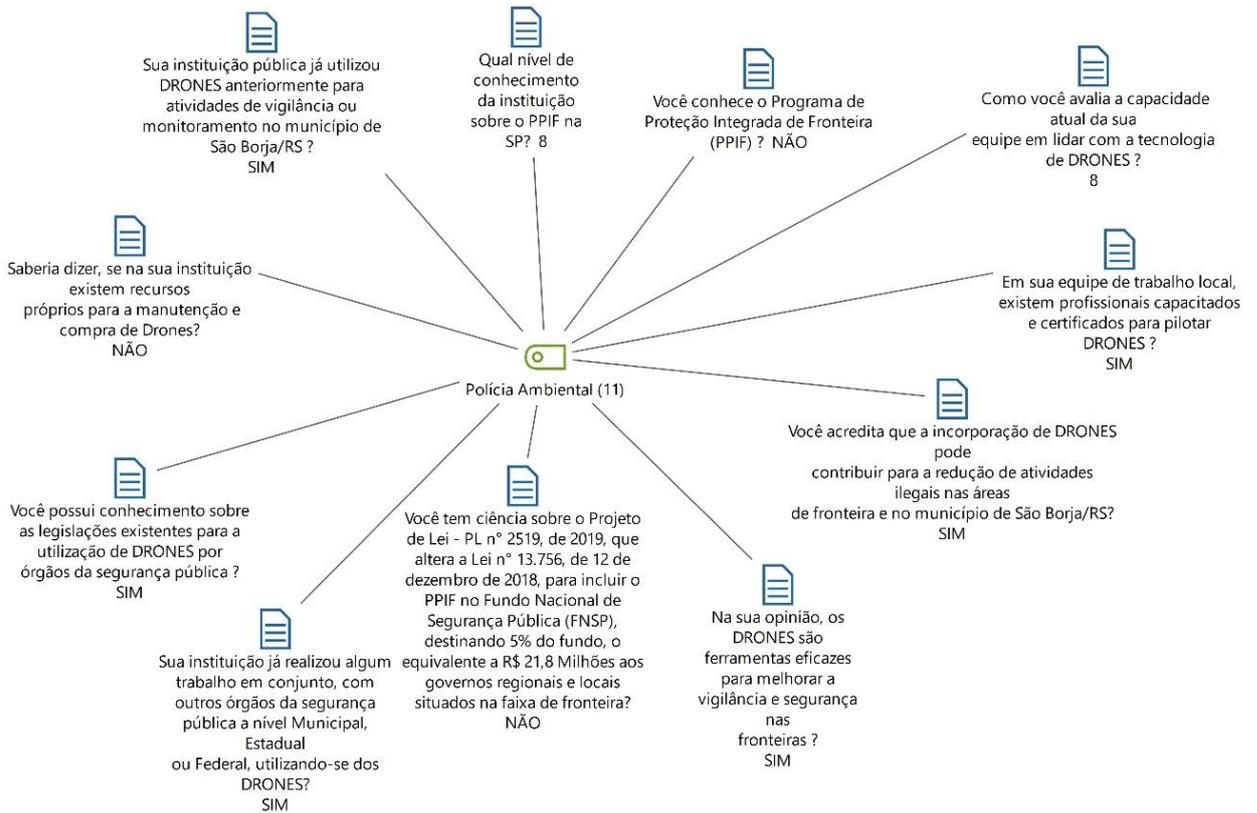
CORPO DE BOMBEIROS

Modelo de distribuição de códigos



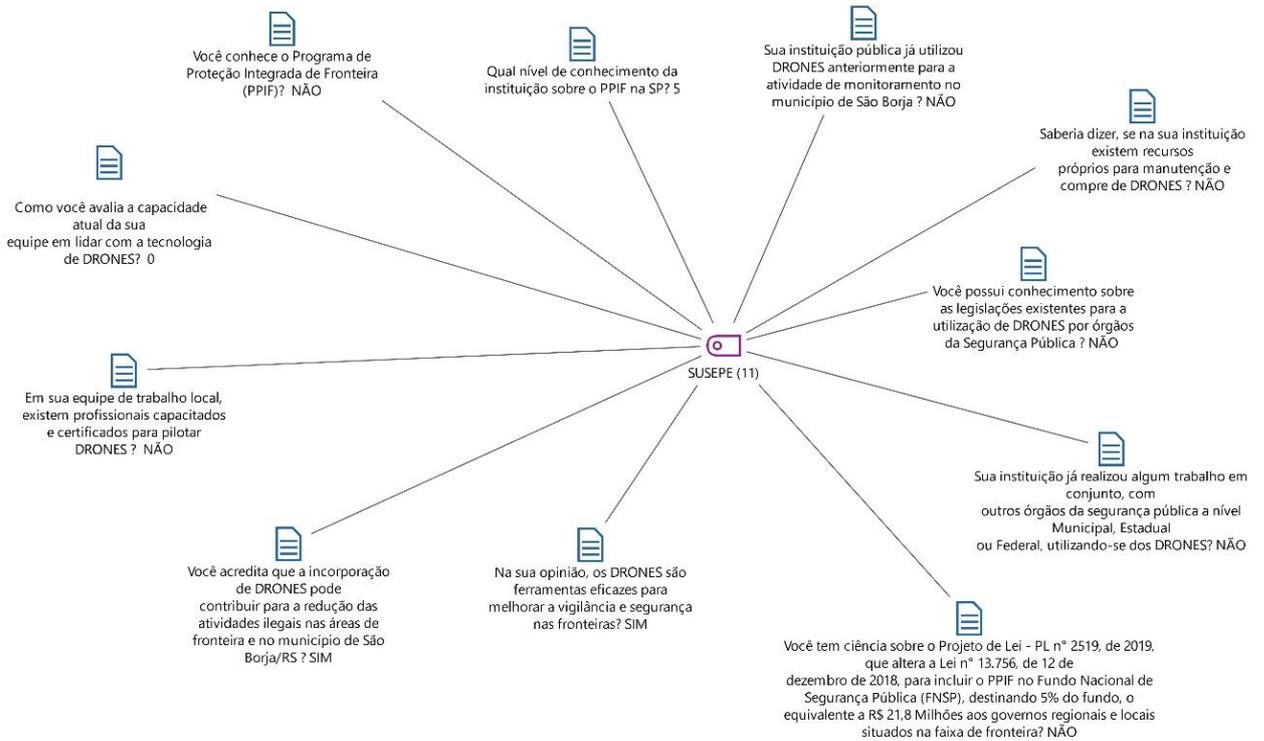
POLÍCIA AMBIENTAL

Modelo de distribuição de códigos



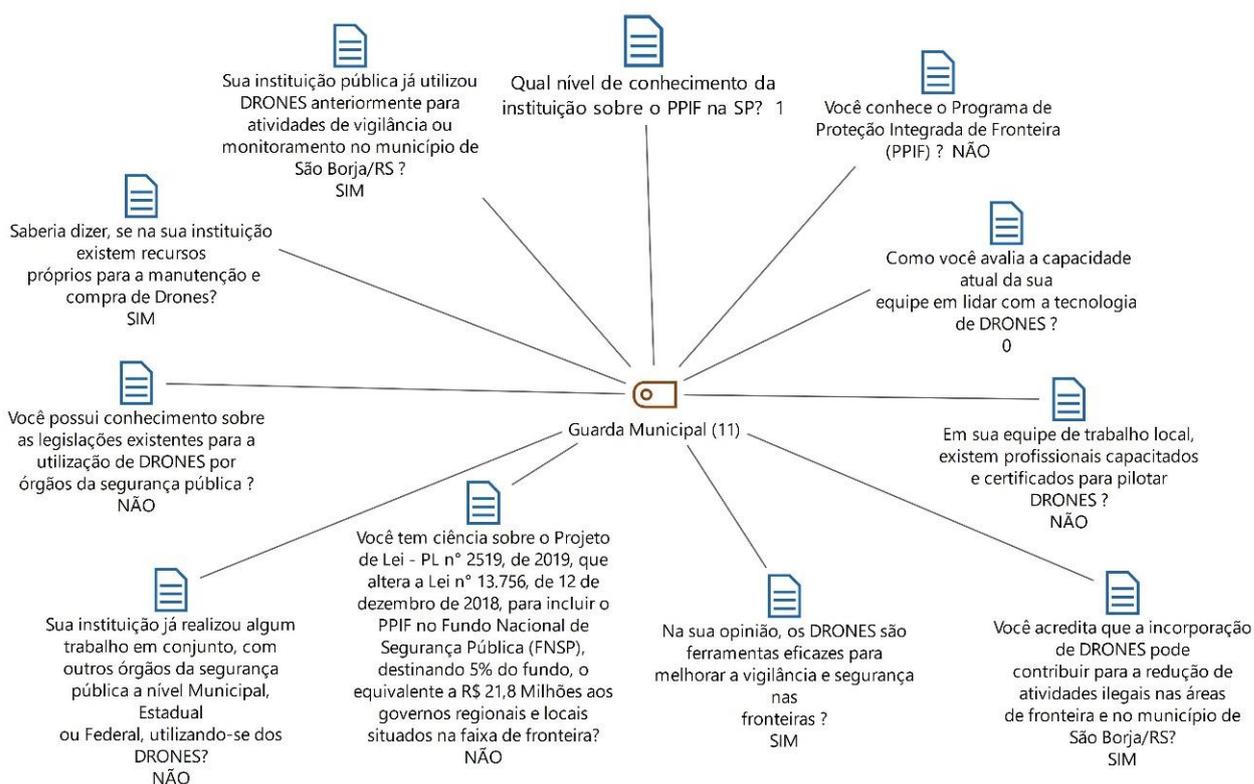
SUSEPE

Modelo de distribuição de códigos



**SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
(GUARDA MUNICIPAL)**

Modelo de distribuição de códigos



ANEXO - A

DECRETO Nº 8.903, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2016
PROGRAMA DE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS



Presidência da República
Secretaria-Geral
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 8.903, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2016

Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF, para o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços.

~~Parágrafo único. O PPIF atenderá ao disposto neste Decreto e, subsidiariamente, às diretrizes e aos objetivos estabelecidos pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo, criada pelo [Decreto nº 4.801, de 6 de agosto de 2003](#).~~

Parágrafo único. O PPIF atenderá ao disposto neste Decreto e, subsidiariamente, às diretrizes e aos objetivos estabelecidos pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)

Art. 2º O PPIF terá como diretrizes:

~~I - a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, dos órgãos de inteligência, da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, nos termos da legislação vigente; e~~

I - a atuação integrada e coordenada dos órgãos federais, estaduais e municipais para o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço; e [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

II - a cooperação e integração com os países vizinhos.

Art. 3º O PPIF terá como objetivos:

~~I - integrar e articular ações de segurança pública da União, de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores, e na costa marítima;~~

I - integrar e articular ações dos órgãos do Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, de que trata o art. 5º, com as ações de Estados e Municípios nas áreas de prevenção, controle, fiscalização e repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

II - integrar e articular com países vizinhos as ações previstas no inciso I;

~~III - aprimorar a gestão dos recursos humanos e da estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão a delitos transfronteiriços; e~~

III - aprimorar a gestão dos recursos humanos e da estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço; e [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

~~IV - buscar a articulação com as ações da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira - CDIF;~~

IV - buscar a articulação com a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira e com outros órgãos e entidades que executem ações para o desenvolvimento socioeconômico e a integração daquela região. [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

Art. 4º O PPIF promoverá as seguintes medidas:

~~I - ações conjuntas de integração federativa da União com os Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores, e na costa marítima;~~

I - ações conjuntas de integração federativa da União com Estados e Municípios nas áreas de prevenção, controle, fiscalização e repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

~~II - ações conjuntas dos órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas;~~

~~II - ações conjuntas dos órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)~~

II - ações conjuntas dos órgãos do Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, de que trata o art. 5º, com os órgãos de segurança pública estaduais; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

~~III - compartilhamento de informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, os órgãos de inteligência, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas;~~

~~III - compartilhamento de informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, os órgãos de inteligência, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)~~

III - compartilhamento de informações e ferramentas entre os órgãos do Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, de que trata o art. 5º, e os órgãos de segurança pública estaduais; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

IV - implementação de projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região de fronteira;

V - integração com o Sistema Brasileiro de Inteligência - Sisbin; e

VI - ações de cooperação internacional com países vizinhos.

Parágrafo único. O PPIF poderá promover as medidas de que tratam os incisos II e III do **caput** com os demais órgãos e entidades estaduais e municipais. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

~~Art. 5º Fica criado o Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, composto por um representante titular e um representante suplente dos seguintes órgãos:~~

Art. 5º O Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, órgão de assessoramento à Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo, será composto por representantes dos seguintes órgãos: [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)

~~I - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;~~

~~I - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)~~

~~a) Secretaria de Assuntos de Defesa e Segurança Nacional, que o coordenará; e [\(Incluída pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)~~

~~b) Agência Brasileira de Inteligência; [\(Incluída pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)~~

I - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, por meio: [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

a) da Secretaria de Assuntos de Defesa e Segurança Nacional, que o coordenará; e [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

b) da Agência Brasileira de Inteligência; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

- II - Agência Brasileira de Inteligência; [\(Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- III - Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, do Ministério da Defesa;
- III - Ministério da Defesa, por meio: [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- a) do Comando da Marinha; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- b) do Comando do Exército; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- c) do Comando da Aeronáutica; e [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- d) do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- IV - Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda;
- IV - Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia; [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- IV - Ministério da Economia, por meio da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- V - Departamento de Polícia Federal, do Ministério da Justiça e Cidadania;
- V - Ministério da Justiça e Segurança Pública; [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- a) Polícia Federal; [\(Incluída pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- b) Polícia Rodoviária Federal; [\(Incluída pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- c) Secretaria Nacional de Segurança Pública; e [\(Incluída pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- d) Secretaria de Operações Integradas; e [\(Incluída pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- V - Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio: [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- a) do Departamento Penitenciário Nacional; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- b) da Polícia Federal; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- c) da Polícia Rodoviária Federal; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- d) da Secretaria de Operações Integradas; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- e) da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos; e [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- f) da Secretaria Nacional de Segurança Pública; [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- VI - Departamento de Polícia Rodoviária Federal, do Ministério da Justiça e Cidadania; [\(Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- VII - Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça e Cidadania; e [\(Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)
- VIII - Secretaria-Geral do Ministério das Relações Exteriores;
- VIII - Ministério das Relações Exteriores, por meio da Secretaria-Geral das Relações Exteriores; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- IX - Ministério do Desenvolvimento Regional, por meio do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano; e [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)
- X - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio da Secretaria de Defesa Agropecuária. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

§ 1º No prazo de quinze dias, contado da data de publicação deste Decreto, os Ministros de Estado dos órgãos referidos no **caput** indicarão seus representantes, titular e suplente, que serão designados por ato do Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 2º O Comitê se reunirá, periodicamente, de modo ordinário, e em caráter excepcional, por demanda de qualquer dos seus representantes.

§ 2º Cada membro do Comitê-Executivo terá um suplente, que o substituirá em suas ausências e impedimentos. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)

~~§ 3º O Comitê poderá convidar outros órgãos e entidades a participar de suas reuniões.~~

~~§ 3º Os membros titulares deverão ser servidores ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança equivalente ou superior ao nível 5 do Grupo Direção e Assessoramento Superiores - DAS ou, se militar, do posto de oficial-general, e os suplentes deverão ser ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança equivalente ou superior ao nível 4 do Grupo-DAS. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)~~

§ 3º Os membros titulares do Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras deverão ser: [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

I - servidores ocupantes de Cargo Comissionado Executivo - CCE ou de Função Comissionada Executiva - FCE de nível 15 ou superior; [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

II - militares de nível oficial-general; ou [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

III - diplomatas de nível ministro de segunda classe ou superior. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

§ 3º-A Os membros suplentes deverão ser: [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

I - servidores ocupantes de CCE ou de FCE de nível 13 ou superior; [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

II - militares de nível oficial superior; ou [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

III - diplomatas de nível segundo secretário ou superior. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

§ 3º-B O Ministério Público Federal será convidado para participar do Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, sem direito a voto. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

§ 4º A participação no Comitê será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

§ 4º O Comitê-Executivo poderá convidar representantes de outros órgãos e entidades para participar de suas reuniões, sem direito a voto. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)

~~§ 5º O Comitê-Executivo se reunirá, em caráter ordinário, a cada quatro meses e, em caráter extraordinário, por demanda de qualquer dos membros. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)~~

§ 5º O Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras se reunirá, em caráter ordinário, trimestralmente e, em caráter extraordinário, por requerimento de quaisquer de seus membros. [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

§ 6º O quórum de reunião do Comitê-Executivo é de maioria absoluta e o quórum de aprovação é de maioria simples. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)

§ 7º Além do voto ordinário, o Coordenador do Comitê-Executivo terá o voto de qualidade em caso de empate. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)

§ 8º A participação no Comitê-Executivo será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.818, de 2019\)](#)

§ 9º A Polícia Federal será representada por dois membros titulares: [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

I - um responsável por tratar de temas gerais concernentes à Polícia Federal; e [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

II - um responsável por tratar de temas específicos concernentes à Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

Art.6º Compete ao Comitê de que trata o art. 5º :

I - formular e submeter à apreciação dos Ministros de Estado as propostas de elaboração e de modificação do PPIF afetas às suas áreas de competência;

II - formular e submeter à apreciação dos Ministros de Estado propostas de políticas públicas relativas ao PPIF afetas às suas áreas de competência;

~~III - formular e submeter à apreciação dos Ministros de Estado propostas de ações de articulação com o CDIF afetas às suas áreas de competência;~~

III - formular e submeter à apreciação dos Ministros de Estado propostas de ações de articulação com os órgãos e as entidades que compõem a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira e com outras instituições que executem ações para o desenvolvimento socioeconômico e para a integração fronteiriça, no âmbito de suas competências; ([Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022](#))

IV - supervisionar o planejamento e a execução de ações conjuntas de órgãos e entidades que atuem no âmbito do PPIF e articular quanto aos aspectos orçamentários, respeitadas as competências de cada um deles;

~~V - supervisionar as ações dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras de que trata o art. 8º;~~
~~V - supervisionar as ações dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras;~~ ([Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019](#))

V - acompanhar e estimular ações dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras; ([Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022](#))

VI - propor aos órgãos e às entidades competentes a expedição de atos relativos a ações conjuntas, inclusive quanto à programação orçamentária e financeira;

VII - propor ao Ministério das Relações Exteriores iniciativas de articulação e integração internacional;

VIII - solicitar a colaboração de outros Ministérios e entes federativos; e

IX - acompanhar e avaliar a execução do PPIF e encaminhar relatório anual de suas atividades, até 31 de julho do ano subsequente, para a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo.

~~§ 1º O Comitê deverá aprovar, por consenso, seu regimento interno, no prazo de trinta dias, contado da data de publicação do ato de que trata o art. 5º, § 1º, que disporá, no mínimo, sobre:~~

§ 1º O Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras aprovará, por consenso, o seu regimento interno, que disporá, no mínimo, sobre: ([Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022](#))

I - a periodicidade de suas reuniões e a forma de deliberação;

II - a antecedência da convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias; e

III - a possibilidade de utilização de recursos eletrônicos para a realização de reuniões e comunicações internas.

~~§ 2º A Secretaria-Executiva do Comitê será exercida pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, à qual caberá:~~

§ 2º A Secretaria-Executiva do Comitê-Executivo será exercida pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. ([Redação dada pelo Decreto nº 9.818, de 2019](#))

~~I - convocar reuniões e registrar as atividades do Comitê;~~ ([Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019](#))

~~II - promover a edição e publicação dos atos do Comitê;~~ ([Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019](#))

~~III - verificar a execução do cronograma de atividades do Comitê e daquelas previstas no PPIF;~~ ([Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019](#))

~~IV - subsidiar o Comitê por meio da realização de estudos e da elaboração de cenários; e~~ ([Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019](#))

~~V - coordenar a elaboração do relatório anual de execução das atividades do Comitê, o qual deverá ser submetido à aprovação de seus membros até 31 de março de ano subsequente.~~ ([Revogado pelo Decreto nº 9.818, de 2019](#))

Art. 7º A participação dos Estados nas ações referentes ao PPIF se dará com base em:

I - instrumentos de cooperação com os Ministérios participantes; e

II - criação de Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras pelos Estados, na forma do art. 8º.

~~Art. 8º Os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras – GGIFs terão como objetivo a proposição de ações conjuntas com vistas à integração e à articulação das ações de competência da União, previstas no art. 1º, com as ações dos Estados e dos Municípios.~~

Art. 8º Os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras terão como objetivo a proposição de ações conjuntas com vistas à integração e à articulação das ações de competência da União, previstas no art. 1º, com as ações de Estados e Municípios. [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

§ 1º No âmbito das competências dos respectivos Estados, os GGIFs poderão:

§ 1º No âmbito das competências dos Estados, os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras poderão: [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

I - propor políticas públicas, no âmbito do PPIF, ao Comitê de que trata o art. 5º ;

~~II - articular a atuação dos órgãos e das entidades participantes dos GGIFs, observadas suas respectivas competências;~~

II - articular a atuação dos órgãos e das entidades participantes dos Gabinetes de que trata o **caput**, observadas as suas competências; [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

III - propor modificações no PPIF ao Comitê de que trata o art. 5º ;

IV - planejar e executar ações conjuntas de órgãos e entidades que atuem no âmbito do PPIF, informando ao Comitê de que trata o art. 5º os seus resultados;

V - apoiar as Secretarias de Segurança Pública e as Polícias estaduais, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e os órgãos municipais envolvidos;

VI - propor ações integradas de fiscalização e segurança;

VII - propor as áreas prioritárias de sua atuação;

~~VIII - promover a troca de informações e dados entre os órgãos e as entidades participantes do GGIF, com vistas ao aprimoramento das ações; e~~

VIII - promover a troca de informações e de dados entre os órgãos e as entidades participantes dos Gabinetes de que trata o **caput**, com vistas ao aprimoramento das ações; e [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

IX - promover a participação social no âmbito de suas competências, conforme disposto neste artigo.

~~§ 2º Os GGIFs serão constituídos por ato do respectivo Governo estadual e serão compostos por representantes de órgãos federais e estaduais que atuem na prevenção, no controle, na fiscalização e na repressão aos delitos transfronteiriços.~~

§ 2º Os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras serão constituídos por ato do respectivo Governo estadual e serão compostos por representantes de órgãos federais e estaduais que atuem na prevenção, no controle, na fiscalização e na repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço. [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

§ 3º O Município interessado poderá indicar representantes para participação no respectivo GGIF estadual e sua adesão será condicionada à assinatura de termo específico.

§ 3º O Município interessado poderá indicar representantes para participação no respectivo Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras estadual e sua adesão será condicionada à assinatura de termo específico. [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

~~§ 4º Não haverá hierarquia entre os órgãos que compõem os GGIF e suas decisões serão consensualmente.~~

§ 4º Não haverá hierarquia entre os órgãos que compõem os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras. [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

~~§ 5º Ficam mantidos os GGIFs já instituídos, nos termos do [Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011](#).~~

§ 5º Ficam mantidos os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras já instituídos pelos respectivos Governos estaduais. [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022\)](#)

Art. 9º Fica revogado o [Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011](#).

Art. 10. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 16 de novembro de 2016; 195º da Independência e 128º da República.

MICHEL TEMER
Alexandre de Moraes
Raul Jungmann
José Serra
Eduardo Refinetti Guardia
Sergio Westphalen Etchegoyen

Este texto não substitui o publicado no DOU de 17.11.2016

*