

Gestão de crises e segurança institucional em unidades de atendimento: padronização de procedimentos, uso seletivo da força e proteção de direitos

Crisis management and institutional security in service units: standardization of procedures, selective use of force, and protection of rights

Priscilla Kelly de Sousa Machado Piretti¹

Resumo

Unidades públicas que atendem populações vulneráveis enfrentam riscos institucionais que envolvem conflitos internos, falhas de comunicação, uso inadequado da força e insuficiência de registros administrativos. Este artigo analisa a gestão de crises e a segurança institucional em unidades de atendimento público voltadas a crianças, adolescentes ou pessoas sob responsabilidade estatal. A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, com base em estudos sobre gestão de crises, administração pública, gestão de riscos, accountability, direitos humanos e medidas restritivas. Sustenta-se que protocolos, fluxos decisórios, registros e treinamento contínuo reduzem improvisações, fortalecem a segurança jurídica e permitem respostas proporcionais a eventos críticos. Conclui-se que a segurança institucional deve integrar a governança pública e a proteção de direitos.

Palavras-chave: gestão de crises; segurança institucional; uso seletivo da força; direitos humanos; accountability.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Goiás. Advogada e gestora pública com atuação em políticas socioeducativas e proteção de crianças e adolescentes.

Abstract

Public institutions serving vulnerable populations face institutional risks involving internal conflicts, communication failures, inappropriate use of force, and insufficient administrative records. This article analyzes crisis management and institutional security in public service units responsible for children, adolescents, or individuals under state responsibility. The study adopts a qualitative, bibliographic, and documentary approach, drawing on literature on crisis management, public administration, risk management, accountability, human rights, and restrictive measures. It argues that protocols, decision-making flows, records, and continuous training reduce improvisation, strengthen legal certainty, and enable proportional responses to critical events. The article concludes that institutional security should be understood as part of public governance and rights protection.

Keywords: crisis management; institutional security; selective use of force; human rights; accountability.

1. Introdução

Entre a proteção de direitos e a preservação da ordem institucional existe uma zona de tensão que não pode ser resolvida por slogans administrativos. Unidades públicas de atendimento, sobretudo aquelas responsáveis por crianças, adolescentes, pessoas acolhidas, custodiadas ou submetidas a alguma forma de supervisão estatal, operam em ambientes nos quais cuidado, controle, proteção, disciplina e responsabilidade jurídica se cruzam diariamente. Ignorar essa complexidade conduz a dois erros opostos: tratar a segurança como prática meramente repressiva ou, em sentido inverso, supor que a proteção de direitos dispensa procedimentos de controle, prevenção e resposta a riscos concretos.

Conflitos interpessoais, evasões, autolesões, agressões, entrada de objetos proibidos, ameaças externas, falhas estruturais, desorganização de rotinas e reações coletivas não são eventos abstratos. Podem ocorrer em instituições submetidas a pressão permanente, equipes reduzidas, usuários em situação de sofrimento e exigências legais rigorosas. O problema não está em reconhecer a existência desses riscos, mas em decidir como o Estado deve enfrentá-los sem violar a dignidade das pessoas que se encontram sob sua responsabilidade.

Quando não há procedimentos claros, o cotidiano institucional tende a depender da memória individual, da experiência informal dos servidores ou da autoridade circunstancial de quem está de plantão. Em situações de crise, essa fragilidade se

amplia. Decisões tomadas sob pressão, sem parâmetros prévios, podem produzir respostas contraditórias, uso excessivo da força, omissões relevantes ou registros insuficientes. Da mesma forma, a ausência de fluxos definidos dificulta a comunicação entre setores técnicos, administrativos, jurídicos e operacionais, impedindo que a unidade atue como organização coordenada.

Boin e 't Hart (2003) destacam que a gestão pública de crises envolve prevenção, preparação, resposta e reconstrução institucional. A crise não deve ser vista apenas como episódio excepcional que rompe a rotina; ela também revela a qualidade das estruturas organizacionais existentes antes do evento. Onde há treinamento, comunicação, liderança, registros e protocolos compatíveis com a realidade, a tendência é que o incidente seja administrado com menor improvisação. Onde esses elementos faltam, até ocorrências inicialmente controláveis podem ganhar intensidade e gerar danos evitáveis.

Sob o ponto de vista da administração pública, segurança institucional não se reduz a contenção física. Trata-se de um conjunto de práticas voltadas à estabilidade do serviço, à prevenção de danos, à proteção dos usuários, à preservação dos servidores e à responsabilização adequada dos agentes públicos. Palermo (2014), ao examinar a gestão de riscos no setor público, demonstra que instrumentos formais podem funcionar como mecanismos de accountability quando tornam decisões visíveis, responsabilidades identificáveis e procedimentos passíveis de revisão. Essa perspectiva é especialmente relevante em unidades que lidam com populações vulneráveis, pois a opacidade administrativa favorece tanto abusos quanto acusações de difícil apuração.

Em contextos que envolvem crianças e adolescentes, a exigência de controle jurídico é ainda mais intensa. Medidas restritivas, contenções, revistas, limitações de circulação e intervenções físicas podem ser justificadas em situações excepcionais, mas carregam risco de degradação, punição informal e sofrimento institucional. Enell et al. (2022), ao analisarem medidas de confinamento e restrição aplicadas a jovens em países nórdicos, mostram que práticas justificadas por cuidado ou proteção podem ser percebidas como punitivas quando não são submetidas a limites, revisão e critérios objetivos. Essa ambiguidade exige prudência normativa e rigor documental.

Este artigo parte da seguinte questão de pesquisa: de que modo a padronização de procedimentos de segurança e gestão de crises contribui para reduzir improvisações, proteger direitos e fortalecer a responsabilidade administrativa em unidades públicas de atendimento? O objetivo geral consiste em analisar a importância dos protocolos institucionais em ambientes que lidam com populações vulneráveis, considerando os princípios de legalidade, necessidade, proporcionalidade, prevenção de riscos e

accountability. Como objetivos específicos, busca-se discutir os conceitos de crise, risco operacional e segurança institucional; examinar a função dos protocolos na prevenção de eventos críticos; analisar o uso seletivo da força à luz dos direitos humanos; e avaliar como registros, fluxos decisórios e treinamento contínuo fortalecem a governança pública.

2. Metodologia

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental. Não foram realizadas entrevistas, questionários, observações de campo ou coleta de dados estatísticos próprios. A análise concentra-se na literatura científica e em documentos normativos relacionados à gestão de crises, administração pública, gestão de riscos, proteção integral, direitos humanos e medidas restritivas em ambientes institucionais.

Foram utilizados três eixos teóricos principais. O primeiro corresponde à literatura sobre crise e liderança pública, especialmente quanto à prevenção, preparação, resposta e aprendizado institucional. O segundo aborda a gestão de riscos e a accountability no setor público, com atenção à relação entre instrumentos formais, conhecimento técnico e responsabilidade administrativa. O terceiro examina medidas restritivas aplicadas a jovens e populações vulneráveis, permitindo discutir os limites jurídicos e éticos da intervenção estatal.

Também são considerados marcos normativos nacionais e internacionais, como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, a Convenção sobre os Direitos da Criança e as Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade. Esses documentos não são tratados como objeto empírico isolado, mas como base normativa para interpretar a legitimidade das práticas institucionais de segurança.

Por se tratar de estudo bibliográfico e documental, as conclusões possuem caráter analítico e argumentativo. Não se pretende avaliar uma unidade específica, medir frequência de ocorrências ou comparar empiricamente modelos administrativos. O propósito é oferecer uma reflexão científica sobre como procedimentos padronizados, critérios proporcionais de intervenção e mecanismos de registro podem contribuir para uma segurança institucional compatível com direitos fundamentais.

3. Crise, risco e segurança institucional

Nem todo incidente constitui crise, mas qualquer incidente pode transformar-se em crise quando a organização não possui capacidade suficiente de interpretação, coordenação e resposta. Em unidades de atendimento público, essa distinção é decisiva. Uma agressão pontual, uma tentativa de evasão ou uma ameaça de autolesão exigem providências imediatas, mas o agravamento do episódio costuma depender de fatores institucionais: quem comunica, quem decide, quem intervém, quem registra, quem acompanha e quem revisa a ocorrência depois de encerrada.

Pensar crise apenas como ruptura súbita reduz a capacidade preventiva da administração. Antes do momento crítico, geralmente existem sinais de tensão, falhas de rotina, queixas ignoradas, conflitos entre grupos, ausência de atividades, desgaste das equipes ou déficits de infraestrutura. Boin e 't Hart (2003) observam que crises desafiam lideranças públicas porque combinam ameaça, incerteza, compressão de tempo e exposição institucional. Nessas condições, a autoridade pública é testada não apenas pela rapidez da resposta, mas pela coerência com que preserva direitos, coordena recursos e mantém legitimidade.

Em unidades que atendem populações vulneráveis, o risco não pode ser interpretado como autorização genérica para intervir. A linguagem do risco só é administrativamente útil quando vinculada a critérios observáveis. Mudanças bruscas de comportamento, ameaça concreta à integridade física, histórico recente de conflito, presença de objeto proibido, indício de evasão, resistência ativa a ordem legítima ou risco de autolesão são exemplos de situações que podem justificar medidas preventivas ou interventivas. Fora de parâmetros objetivos, o risco se converte em categoria elástica, capaz de justificar decisões arbitrárias sob aparência técnica.

A gestão de riscos, no setor público, exige mais do que mapeamentos formais. Palermo (2014) demonstra que instrumentos de risco produzem efeitos organizacionais porque distribuem responsabilidades, definem papéis, orientam decisões e permitem que a atuação administrativa seja submetida a escrutínio. Em unidades de atendimento, isso significa que formulários, relatórios, livros de ocorrência, fluxos de comunicação e protocolos de intervenção não são meros anexos burocráticos. Quando efetivamente utilizados, funcionam como tecnologia institucional de prevenção, memória e responsabilização.

Sem essa estrutura, servidores de linha de frente ficam expostos a decisões solitárias em situações de alta pressão. Exige-se deles autocontrole, julgamento jurídico, capacidade de negociação, percepção de risco, domínio técnico e resposta física proporcional, muitas vezes sem treinamento suficiente ou sem respaldo documental. Transferir toda a responsabilidade para o indivíduo que executa a intervenção oculta a

dimensão organizacional do problema. Crises mal administradas frequentemente revelam falhas de gestão, e não apenas erros pessoais.

Por outro lado, uma instituição segura não é aquela que elimina todos os riscos. Tal expectativa seria irrealista e, em alguns casos, perigosa, pois poderia justificar restrições permanentes e ambiente de vigilância excessiva. Segurança institucional adequada é a que reduz riscos previsíveis, responde de modo proporcional aos inevitáveis e aprende com os eventos ocorridos. Entre a negligência e o controle abusivo, existe um campo de governança que depende de procedimentos claros, treinamento permanente e supervisão responsável.

4. Padronização de procedimentos e prevenção de arbitrariedades

Protocolos operacionais cumprem função civilizatória dentro da administração pública. Ao converter expectativas gerais em condutas verificáveis, reduzem a margem de decisões impulsivas e criam linguagem comum entre setores. Em unidades que lidam com vulnerabilidade humana, essa padronização não deve ser confundida com rigidez mecânica. O objetivo não é impedir julgamento profissional, mas impedir que cada equipe, turno ou gestor crie critérios próprios para situações semelhantes.

Rotinas institucionais bem desenhadas organizam circulação, acesso, comunicação, revistas, uso de materiais, acompanhamento de atividades, atendimento a visitantes, registros de ocorrência e acionamento de instâncias superiores. Esses elementos parecem ordinários, mas sua ausência costuma aparecer justamente nas crises. Um deslocamento mal coordenado pode aproximar grupos em conflito; uma revista sem critério pode gerar humilhação ou tensão; uma falha no controle de materiais pode permitir a entrada de objetos perigosos; uma comunicação truncada pode atrasar resposta a autolesão ou agressão.

Para que protocolos tenham valor prático, precisam ser conhecidos, treinados e revisados. Documentos inacessíveis ou excessivamente genéricos tendem a funcionar apenas como defesa formal da gestão. Também não basta listar deveres. É necessário definir quem faz, quando faz, como comunica, onde registra e em que situações deve acionar apoio técnico ou hierárquico. A clareza procedimental reduz disputas internas e evita que setores trabalhem com informações fragmentadas.

Em situações de crise, a previsibilidade salva tempo. Se a equipe já sabe quem isola o local, quem aciona a coordenação, quem preserva registros, quem acompanha o usuário, quem comunica familiares ou autoridades competentes e quem elabora relatório, a resposta torna-se menos dependente de improvisação. Isso não significa

automatismo. Cada caso exige avaliação concreta, mas a existência de fluxo prévio permite que a avaliação ocorra dentro de uma estrutura mínima de racionalidade.

Também se protege, com isso, o princípio da igualdade administrativa. Sem padronização, comportamentos semelhantes podem gerar respostas muito diferentes. Um usuário pode ser submetido à medida restritiva em um plantão e receber apenas advertência verbal em outro; uma família pode ter acesso negado por critério informal enquanto outra ingressa sem o mesmo rigor; uma ocorrência pode ser registrada minuciosamente enquanto outra desaparece da memória institucional. A arbitrariedade nem sempre nasce de intenção abusiva. Muitas vezes decorre de ausência de parâmetro.

Sob a ótica dos direitos humanos, a padronização contribui para limitar o poder estatal. Ao contrário do que pode parecer, regras claras não servem apenas à administração; servem também aos usuários. Quem está sob responsabilidade do Estado precisa saber quais condutas são permitidas, quais são vedadas, quais consequências podem ocorrer e quais canais existem para contestação ou revisão. Onde as regras mudam conforme o agente, instala-se insegurança, ressentimento e baixa confiança institucional.

5. Uso seletivo da força e proporcionalidade

Poucos temas exigem tanta precisão quanto o uso da força em unidades públicas de atendimento. De um lado, há situações em que a intervenção física pode ser necessária para impedir dano imediato: agressões, tentativas de autolesão, evasão iminente, resistência ativa a ordem legítima ou ameaça concreta a terceiros. De outro, qualquer uso indevido da força pode produzir violação de direitos, trauma, responsabilização administrativa, civil ou penal e perda de legitimidade institucional.

A primeira exigência é a legalidade. Nenhuma intervenção física se justifica por irritação, conveniência disciplinar, pressão do grupo ou desejo de reafirmação hierárquica. Força legítima depende de finalidade juridicamente aceitável e de previsão normativa. Mesmo diante de conduta inadequada, deve-se distinguir indisciplina, resistência passiva, ameaça, agressão e risco grave. Tratar todos esses comportamentos como equivalentes produz respostas desproporcionais.

Depois da legalidade, impõe-se a necessidade. Meios menos gravosos devem ser considerados sempre que o contexto permitir. Diálogo, afastamento de envolvidos, reorganização do espaço, presença de equipe técnica, redução de estímulos, negociação, espera estratégica e acionamento de apoio podem evitar intervenções

físicas. Evidentemente, situações de risco imediato podem exigir resposta rápida. Ainda assim, a urgência não elimina o dever de limitar a ação ao necessário para cessar o perigo.

A proporcionalidade orienta a intensidade, a duração e o modo de intervenção. Força proporcional não é aquela que vence o conflito a qualquer custo, mas a que neutraliza o risco com o menor dano possível. Em ambientes com crianças, adolescentes ou pessoas sob cuidado estatal, a exigência é reforçada pela assimetria de poder. O agente representa a instituição; o usuário, em muitos casos, encontra-se em condição de dependência, sofrimento ou restrição de liberdade. Essa assimetria impede naturalizar contenções, empurrões, imobilizações ou isolamento como respostas ordinárias.

Enell et al. (2022) chamam atenção para a ambiguidade das medidas restritivas aplicadas a jovens. A mesma prática pode ser descrita pela instituição como proteção e vivida pelo destinatário como punição ou degradação. Essa tensão não significa que toda restrição seja ilegítima, mas exige controle rigoroso. Quanto mais intensa a medida, maior deve ser a justificativa. Restrições de movimento, comunicação, contato familiar, privacidade ou convivência precisam ter finalidade específica, duração limitada e possibilidade de revisão.

A força também não deve ser analisada isoladamente do ambiente institucional. Espaços superlotados, arquitetura inadequada, falta de iluminação, ausência de rotas seguras, atividades ociosas, equipes exaustas e comunicação deficiente aumentam o risco de intervenção física. Quando essas condições são ignoradas, a administração tende a individualizar problemas que possuem origem estrutural. Uma política séria de segurança pergunta não apenas quem agiu, mas por que aquela situação se tornou provável.

Registros posteriores são indispensáveis. Devem indicar o fato motivador, a avaliação de risco, as alternativas tentadas, os agentes participantes, a duração da intervenção, eventual lesão, atendimento prestado e providências subsequentes. Expressões genéricas, como “foi necessário conter” ou “agiu de forma agressiva”, não bastam. A administração precisa descrever condutas, circunstâncias e decisões. Sem isso, o controle se torna frágil e a aprendizagem institucional fica comprometida.

6. Populações vulneráveis, proteção integral e medidas restritivas

Atender populações vulneráveis sob responsabilidade estatal impõe deveres superiores de cuidado. Crianças, adolescentes, pessoas em acolhimento, indivíduos em

sofrimento psíquico ou sujeitos submetidos a alguma forma de restrição institucional não estão em relação horizontal com a administração. O Estado controla espaços, horários, circulação, acesso a familiares, atividades e, em certos casos, o próprio corpo do usuário. Essa concentração de poder exige contrapesos normativos e administrativos.

No campo da infância e juventude, a Convenção sobre os Direitos da Criança estabelece que a privação de liberdade deve ser utilizada apenas como último recurso e pelo menor período apropriado. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei do SINASE, no contexto brasileiro, reforçam a proteção integral, a dignidade, a individualização do atendimento e a preservação de vínculos familiares e comunitários. Tais princípios não eliminam a necessidade de segurança, mas redefinem seus limites.

Medidas restritivas devem ser avaliadas por sua finalidade e por seus efeitos. Uma revista pode prevenir entrada de objeto perigoso, mas também pode humilhar se realizada sem reserva, critério ou respeito. Uma separação temporária pode evitar agressão, mas pode converter-se em isolamento punitivo se não houver justificativa e controle de duração. Uma restrição de visita pode proteger diante de risco específico, mas violar direitos se aplicada como sanção genérica. A legitimidade não está no nome da medida, e sim em sua necessidade concreta, proporcionalidade e forma de execução.

Comparações internacionais ajudam a revelar que instituições de cuidado também podem produzir coerção intensa. Enell et al. (2022) mostram que diferentes países organizam de modos distintos o confinamento e as restrições aplicadas a jovens, mas compartilham dilemas semelhantes: proteger sem punir informalmente, controlar riscos sem degradar, assegurar cuidado sem ocultar práticas coercitivas. A principal advertência é que a finalidade protetiva de uma instituição não garante, por si só, práticas compatíveis com direitos humanos.

Sob essa perspectiva, protocolos devem prever salvaguardas. Medidas restritivas precisam ser motivadas, registradas, comunicadas quando necessário, revisadas e encerradas assim que cessar o risco. Usuários devem ter canais para relatar abusos ou contestar decisões. Equipes devem receber formação sobre desenvolvimento humano, trauma, comunicação não violenta, redução de danos e manejo de conflitos. Direitos não se preservam apenas por declarações normativas; dependem de rotinas verificáveis.

7. Registros e segurança jurídica

Prestar contas é mais do que responder quando algo dá errado. Accountability, na administração pública, envolve a obrigação de justificar decisões, demonstrar critérios, permitir controle e corrigir falhas. Em unidades de atendimento, essa exigência assume dimensão concreta: toda intervenção relevante deve deixar rastros administrativos suficientes para reconstruir o ocorrido.

Palermo (2014) demonstra que ferramentas de gestão de riscos podem ampliar accountability quando transformam percepções dispersas em processos documentados. Aplicado ao contexto institucional, esse raciocínio indica que relatórios, livros de ocorrência, formulários, comunicações internas e registros de decisão não são burocracia acessória. Representam a diferença entre memória organizada e disputa de versões.

Para os servidores, registros adequados oferecem segurança jurídica. Quando uma intervenção foi necessária, proporcional e realizada conforme protocolo, a documentação permite demonstrar a regularidade da conduta. Quando houver erro, ajuda a distinguir falha individual, insuficiência de treinamento, problema estrutural ou inadequação do procedimento. Sem registro, o servidor fica vulnerável; com registro falso ou genérico, a administração perde credibilidade.

Para os usuários, a documentação funciona como proteção contra invisibilidade. Pessoas vulneráveis muitas vezes enfrentam dificuldade para provar abuso, negligência ou tratamento desigual. Registros detalhados, preservação de evidências, comunicação a órgãos competentes e atendimento de saúde após incidentes reduzem assimetrias. Não se trata de presumir culpa dos agentes públicos, mas de reconhecer que ambientes fechados ou semifechados exigem transparência reforçada.

A qualidade do registro, porém, é decisiva. Relatórios que apenas repetem fórmulas prontas pouco contribuem para controle. Descrever fatos antes de qualificá-los é uma exigência técnica: horário, local, envolvidos, conduta observada, risco identificado, providências adotadas, responsáveis pela decisão, tempo de duração e encaminhamentos posteriores. Quanto mais gravosa a medida, mais densa deve ser a fundamentação.

Também é necessário produzir aprendizagem a partir dos registros. Uma ocorrência isolada pode resultar de circunstância excepcional; ocorrências repetidas indicam padrão. Se determinado setor concentra conflitos, se um horário apresenta maior incidência de incidentes, se uma equipe recorre frequentemente à força ou se um tipo de atividade precede crises, a gestão deve revisar rotinas. Accountability não se resume a punir depois do dano; inclui prevenir a repetição.

8. Treinamento contínuo e cultura institucional

Protocolos sem treinamento tendem a permanecer no papel. Em situações críticas, ninguém consulta longamente um manual antes de agir. O que orienta a resposta é a incorporação prévia de procedimentos, valores e limites. Por isso, formação continuada não deve ser tratada como evento eventual, mas como componente permanente da segurança institucional.

Treinar equipes significa desenvolver competências jurídicas, técnicas e relacionais. Competência jurídica permite compreender limites da atuação estatal, direitos dos usuários, dever de registro e consequências do abuso ou da omissão. Competência técnica envolve circulação segura, comunicação por rádio, preservação de local de ocorrência, controle de materiais, elaboração de relatórios e resposta coordenada. Competência relacional abrange escuta, negociação, leitura de sinais de escalada, manejo de sofrimento e redução de tensão.

Simulações são especialmente úteis porque aproximam regra e prática. Ao reproduzir cenários de agressão, evasão, autolesão, motim, ameaça externa ou falha de comunicação, a instituição testa sua capacidade real de resposta. Muitas fragilidades aparecem apenas quando o fluxo é encenado: comando ambíguo, ausência de responsável, demora no acionamento, falta de material, rota insegura ou incompatibilidade entre setores. Corrigir essas falhas antes da crise é mais eficiente do que explicá-las depois do dano.

Cultura institucional também importa. Em organizações marcadas por medo de responsabilização, servidores podem evitar registrar problemas ou comunicar riscos. Essa subnotificação cria aparência de normalidade e impede ação preventiva. Uma cultura madura distingue relato de falha e confissão de culpa. Registrar risco, informar tensão e comunicar irregularidade são atos de responsabilidade funcional.

Lideranças devem sustentar essa cultura. Cobrar ordem sem fornecer meios estimula improvisação. Exigir respeito a direitos sem treinar a equipe produz discurso vazio. Punir apenas o agente da ponta, ignorando escala insuficiente, estrutura precária ou protocolo inexecutável, reforça injustiça administrativa. Governar segurança institucional exige presença decisória, escuta das equipes, revisão de rotinas e compromisso com limites legais.

9. Análise e discussão

Reduzir a segurança institucional a um dilema entre autoridade e direitos empobrece a discussão. Em unidades de atendimento, direitos dependem de ambiente minimamente

estável. Educação, saúde, convivência, atendimento técnico, visita familiar e integridade física são inviabilizados quando a rotina é dominada por conflito, medo ou ausência de coordenação. Da mesma forma, a busca por ordem se torna ilegítima quando recorre a práticas humilhantes, força desnecessária ou restrições sem controle.

O ponto de equilíbrio está na governança procedimental. Protocolos não resolvem todos os conflitos, mas reduzem a arbitrariedade. Registros não impedem todo abuso, mas dificultam sua invisibilidade. Treinamento não elimina crises, mas melhora a qualidade da resposta. Supervisão não substitui julgamento profissional, mas cria parâmetros para que esse julgamento seja exercido com responsabilidade.

Em termos práticos, uma unidade preparada precisa saber antecipar, intervir e revisar. Antecipar significa mapear riscos, organizar rotinas, controlar materiais, qualificar comunicação e observar sinais de tensão. Intervir exige critérios graduados, uso mínimo necessário da força, proteção de envolvidos e respeito à dignidade. Revisar pressupõe documentação, análise posterior, correção de falhas e aperfeiçoamento do protocolo.

Crises revelam a verdade operacional das instituições. Quando os procedimentos existem apenas formalmente, a resposta real costuma depender de improviso. Quando a cultura institucional naturaliza medidas restritivas, a excepcionalidade desaparece. Quando os registros são frágeis, a administração perde capacidade de controle. Em sentido inverso, quando há clareza normativa, treinamento e accountability, a segurança deixa de ser prática defensiva e se torna instrumento de proteção pública.

O uso seletivo da força sintetiza essa lógica. Sua legitimidade depende menos da autoridade de quem intervém e mais da demonstração de que havia risco concreto, finalidade legítima, inexistência de alternativa menos gravosa, proporcionalidade na execução e registro posterior. Esse conjunto de condições protege simultaneamente usuário, servidor e administração. Sem ele, a força tende a migrar do campo da proteção para o campo da arbitrariedade.

Também merece destaque a dimensão organizacional da responsabilidade. Não basta avaliar o comportamento de quem estava presente no momento crítico. Escalas, infraestrutura, capacitação, fluxos de comunicação, decisões gerenciais e omissões anteriores influenciam diretamente o resultado. Uma administração que não fornece condições mínimas de atuação contribui para crises que depois atribui exclusivamente aos executores.

Por fim, unidades que lidam com populações vulneráveis devem assumir que segurança e cuidado não são polos excludentes. Cuidado sem segurança pode abandonar usuários e servidores à própria sorte. Segurança sem cuidado pode

converter instituições públicas em espaços de controle degradante. A resposta constitucionalmente adequada exige integrar ambos: proteger por meio de procedimentos, intervir com limites e prestar contas de cada decisão relevante.

10. Considerações finais

A gestão de crises e a segurança institucional em unidades públicas de atendimento devem ser compreendidas como dimensões da governança pública. Sua finalidade não é ampliar o poder coercitivo do Estado, mas organizar esse poder, limitá-lo juridicamente e orientá-lo à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade. Onde faltam protocolos, registros, treinamento e revisão, crescem a improvisação, a insegurança jurídica e o risco de violação de direitos.

Procedimentos padronizados reduzem arbitrariedades porque tornam previsíveis as respostas institucionais. Ao definir responsabilidades, fluxos de comunicação, critérios de intervenção e formas de registro, a administração protege usuários, servidores e gestores. Essa proteção não decorre de formalismo, mas da possibilidade de agir com coerência antes, durante e depois da crise.

O uso seletivo da força deve permanecer excepcional, necessário, proporcional e documentado. Em ambientes que envolvem crianças, adolescentes ou pessoas sob responsabilidade estatal, qualquer medida restritiva exige justificativa reforçada e controle permanente. A finalidade protetiva da instituição não autoriza práticas informais de punição, humilhação ou isolamento injustificado.

Registros administrativos, por sua vez, constituem instrumentos de accountability. Permitem reconstruir fatos, avaliar decisões, identificar padrões e corrigir falhas. Sem documentação adequada, a instituição perde memória, os usuários perdem proteção e os servidores perdem segurança jurídica. Com documentação qualificada, torna-se possível transformar ocorrências críticas em aprendizado institucional.

Conclui-se que a segurança institucional legítima não é a que mais restringe, mas a que melhor previne, distingue, intervém e presta contas. Em unidades públicas que lidam com vulnerabilidade humana, proteger direitos exige mais do que boas intenções: requer procedimentos claros, equipes treinadas, liderança responsável e compromisso permanente com a legalidade democrática.

Referências

BECK, Ulrich. **Risk Society: Towards a New Modernity**. London: Sage, 1992.

BOIN, Arjen; 'T HART, Paul. Public leadership in times of crisis: mission impossible? **Public Administration Review**, v. 63, n. 5, p. 544-553, 2003. DOI: 10.1111/1540-6210.00318.

BOVENS, Mark. Analysing and assessing accountability: a conceptual framework. **European Law Journal**, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007. DOI: 10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Brasília, DF: Presidência da República, 2012.

ENELL, Sofia et al. Confinement and restrictive measures against young people in the Nordic countries: a comparative analysis of Denmark, Finland, Norway, and Sweden. **Nordic Journal of Criminology**, v. 23, n. 2, p. 174-191, 2022. DOI: 10.1080/2578983X.2022.2054536.

HOOD, Christopher. A public management for all seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.

NOWAK, Manfred. **The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty**. Geneva: United Nations, 2019.

PALERMO, Tommaso. Accountability and expertise in public sector risk management: a case study. **Financial Accountability & Management**, v. 30, n. 3, p. 322-341, 2014. DOI: 10.1111/faam.12039.

PERROW, Charles. **Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

ROSENTHAL, Uriel; BOIN, Arjen; COMFORT, Louise K. **Managing Crises: Threats, Dilemmas, Opportunities**. Springfield: Charles C. Thomas, 2001.

UNITED NATIONS. **Convention on the Rights of the Child**. New York: United Nations, 1989.

UNITED NATIONS. **United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty**. General Assembly Resolution 45/113. New York: United Nations, 1990.

WEICK, Karl E.; SUTCLIFFE, Kathleen M. **Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty**. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2007.