

# PENSANDO A SEGURANÇA PÚBLICA

DIREITOS HUMANOS

2

**COLEÇÃO PENSANDO A SEGURANÇA PÚBLICA**  
**Volume 2**

**DIREITOS HUMANOS**

**Brasília - DF**  
**Ministério da Justiça**  
**2013**

**Presidenta da República**

Dilma Rousseff

**Ministro da Justiça**

José Eduardo Cardozo

**Secretária Executiva**

Márcia Pelegrini

**Secretária Nacional de Segurança Pública**

Regina Maria Filomena De Luca Miki

**Diretora do Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e  
Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública**

Isabel Seixas de Figueiredo

**Diretor Nacional do Projeto BRA/04/029**

Guilherme Zambarda Leonardi

**COLEÇÃO PENSANDO A SEGURANÇA PÚBLICA**  
**Volume 2**

**DIREITOS HUMANOS**

**Organização:** Isabel Seixas de Figueiredo, Cristina Neme e Cristiane do Socorro Loureiro Lima

**Brasília - DF**  
**Ministério da Justiça**  
**2013**

2013 © Secretaria Nacional de Segurança Pública

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que seja citada a fonte e não seja para venda ou qualquer fim comercial. As pesquisas apresentadas refletem as opiniões dos seus autores e não do Ministério da Justiça.

Esplanada dos Ministérios, Bloco "T", Palácio da Justiça Raymundo Faoro, Edifício Sede, 5º andar, sala 500, Brasília, DF, CEP 70.064-900.

**Disponível em <http://portal.mj.gov.br>**

**ISBN:** 978-85-85820-27-5

**Tiragem:** 1.000 exemplares

**Impresso no Brasil**

## **Coleção Pensando a Segurança Pública - Volume 2**

### **Edição e Distribuição**

Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Segurança Pública

### **Organização**

Isabel Seixas de Figueiredo, Cristina Neme e Cristiane do Socorro Loureiro Lima

### **Diagramação e Projeto Gráfico**

Emerson Soares Batista Rodrigues, Filipe Marinho de Brito e Robson Niedson de Medeiros Martins

### **Equipe Responsável**

#### **Coordenação:**

Cristina Neme, Cristiane do Socorro Loureiro Lima

#### **Consultoras:**

Lucia Eilbaum, Anna Lúcia Santos da Cunha

#### **Equipe de Apoio:**

Aline Alcarde Balestra, Ana Carolina Cambeses Pareschi, Cecília Maria de Souza Escobar, Cristiane Torisu Ramos, Jefferson Fernando Barbosa, Luciane Patrício Braga de Moraes, Marina Rodrigues Fernandes de Sousa

363.2

D598

Direitos humanos / organização: Isabel Seixas de Figueiredo, Cristina Neme e Cristiane do Socorro Loureiro Lima. – Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2013.

382 p. : il. – (Coleção Pensando a Segurança Pública ; v. 2)

ISBN: 978-85-85820-27-5

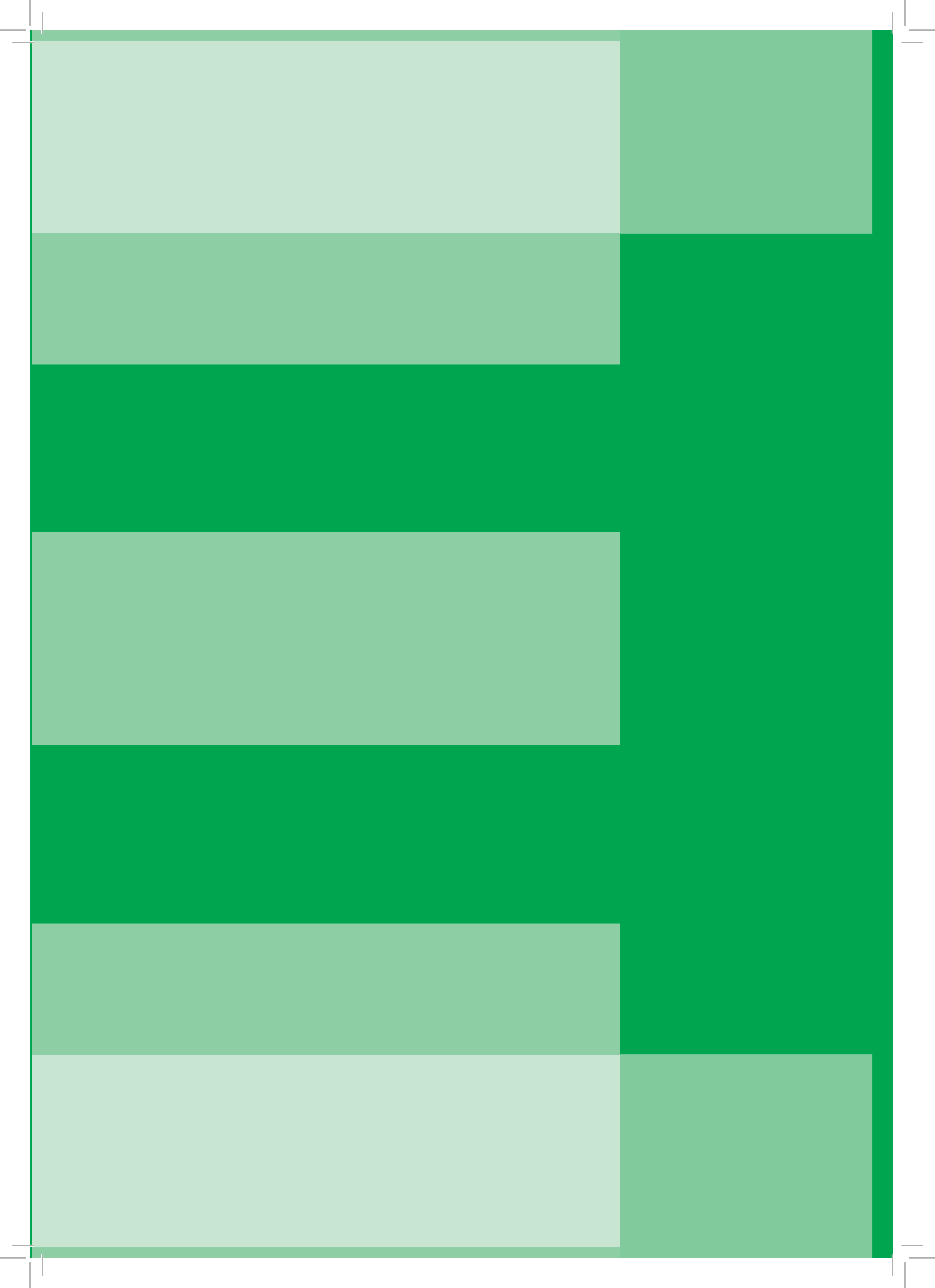
1. Segurança pública, Brasil. 2. Política de segurança, Brasil. 3. Direitos humanos, Brasil. I. Figueiredo, Isabel Seixas de, org. II. Neme, Cristina, org. III. Lima, Cristiane do Socorro Loureiro, org. IV. Brasil. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

CDD

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Ministério da Justiça

# SUMÁRIO

Apresentação .....	07
1 - Segurança Pública e Direitos Humanos: um estudo na sociedade democrática brasileira .....	09
Universidade Federal do Pará	
2 - Pesquisa Nacional sobre Segurança Pública e Direitos Humanos .....	83
Instituto DH: Promoção, Pesquisa e Intervenção em Direitos Humanos e Cidadania	
3 - Os princípios que orientam as instituições policiais e a relação com os Direitos Humanos: uma análise comparativa das normas de conduta e da formação policial em Direitos Humanos da Polícia Militar do Pará e da Polícia Civil do Pará.....	153
Fundação Instituto para o Desenvolvimento da Amazônia	
4 - Regulações sobre o Uso da Força pelas Polícias Militares dos estados de São Paulo e Pernambuco .....	239
Instituto Sou da Paz	
5 - Análise comparativa das legislações disciplinares das corporações de segurança pública: uma proposta de matriz de lei disciplinar para o Brasil .....	303
Universidade do Estado do Rio de Janeiro	



# APRESENTAÇÃO

O Projeto “Pensando a Segurança Pública” se iniciou em 2011 estabelecendo parcerias com instituições públicas ou privadas para o desenvolvimento de pesquisas no campo da segurança pública e da justiça criminal, em temas considerados prioritários pela SENASP e pelo Ministério da Justiça. A metodologia se beneficia do projeto de sucesso “Pensando o Direito”, editado pela Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL) do Ministério da Justiça, também desenvolvido em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Além de fomentar a execução de pesquisas em temas centrais no âmbito da Segurança Pública e da Justiça criminal, o Projeto visa buscar mais informações sobre questões centrais para as ações da Senasp e auxiliar na avaliação de projetos que vem sendo desenvolvidos, fundamentando seu redirecionamento quando necessário.

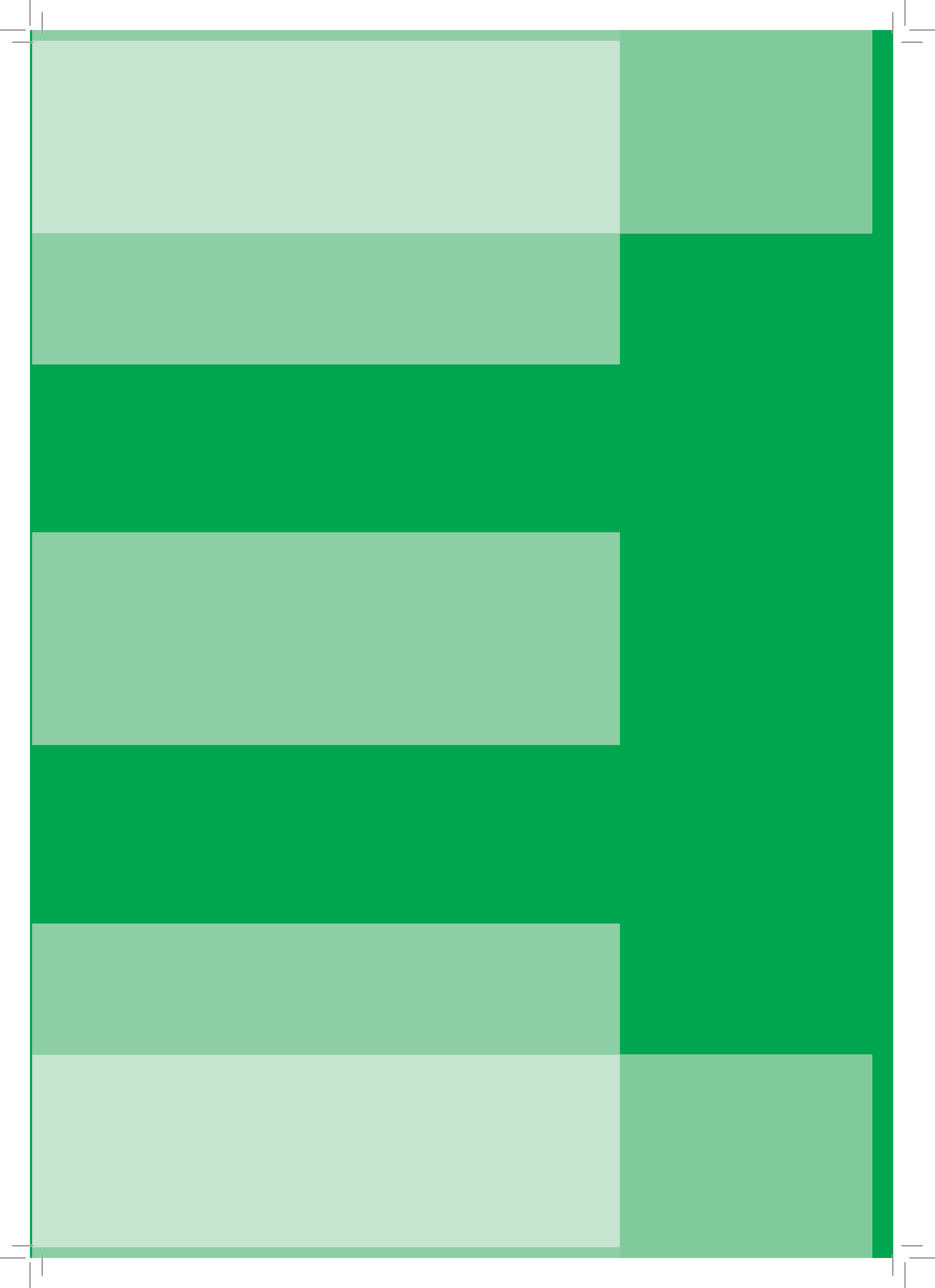
Esta publicação tem a finalidade de compartilhar os resultados alcançados com o Projeto e fomentar o debate sobre temas considerados fundamentais para as políticas públicas de segurança. Este volume da Coleção Pensando a Segurança Pública apresentando os resultados das pesquisas relacionadas com os Direitos Humanos. As três primeiras pesquisas articulam diretamente a temática dos Direitos Humanos com a Segurança Pública, apresentando resultados de pesquisas tanto com dados nacionais, como estudos comparativos aprofundados nas capitais Belém-PA, Rio de Janeiro-RJ, Salvador-BA, Brasília-DF e Porto Alegre-RS. O quarto texto apresenta um estudo sobre o Uso da Força pelas Polícias Militares dos Estados de São Paulo e Pernambuco. E o último texto traz uma análise comparativa das legislações disciplinares das corporações de Segurança Pública apresentando uma proposta de Matriz de Lei Disciplinar para o Brasil.

A Senasp agradece a cada uma das instituições parceiras e espera que esta publicação auxilie no aprofundamento do debate de um modelo de segurança pública mais eficiente e pautado pelo respeito aos direitos humanos.

Boa leitura!

Regina Maria Filomena de Luca Miki  
Secretária Nacional de Segurança Pública





# 1

## SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS:

um estudo na sociedade democrática brasileira

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ<sup>1</sup>

### RESUMO

No estudo Segurança Pública e Direitos Humanos: um estudo na sociedade democrática brasileira, o objeto trabalhado referiu-se à reflexão da inserção dos conteúdos de Direitos Humanos nas corporações policiais militares, tendo como objetivo analisar a formação e difusão dos Direitos Humanos na Polícia Militar em cidades representativas das cinco regiões do Brasil, especificamente nas capitais onde há a existência de Ouvidoria, acesso às informações, por possuírem municípios atendidos pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e possuírem semelhantes taxas de homicídio conforme Mapa da Violência 2008. As capitais que possuem as características elencadas e que foram o espaço da pesquisa de campo são: Belém (PA), Região Norte; Salvador (BA), Região Nordeste; Rio de Janeiro (RJ), Região Sudeste; Porto Alegre (RS), Região Sul e Brasília (DF) Região Centro Oeste. Com este estudo, pretendeu-se, contribuir com investigações no campo da segurança dos Direitos Humanos, a fim de subsidiar a elaboração de políticas públicas voltadas para a Segurança Pública e, ao mesmo tempo, desvelar o universo do trabalho policial em relação aos Direitos Humanos, investigando dados documentais, mas, fundamentalmente, dados qualitativos, obtidos por meio de técnicas de entrevistas, grupos focais e observação participante, tendo como sujeitos da pesquisa soldados, oficiais e gestores da Segurança Pública.

**PALAVRAS-CHAVE:** Democracia. Direitos Humanos. Educação. Segurança Pública. Polícia Militar.

### ABSTRACT

*In the study Public Safety and Human Rights: A study in the Brazilian democratic society, the object worked referred to the reflection of the inclusion of the contents of human rights in the military police corps, and to analyze the formation and diffusion of human rights in the Military Police cities representing 05 regions of Brazil, specifically in the capital where there is the existence of the Ombudsman, access to information, by having municipalities served by the National Public Security and Citizenship (PRONASCI) and have similar murder rates as Map of Violence 2008. The capitals that have the characteristics listed and that was the space of field research: Belém (PA), Northern Region, Salvador (BA), Northeast Region, Rio de Janeiro (RJ), Southeast Region, Porto Alegre (RS), South Region and Brasília (DF) Midwest Region. his study was intended to contribute to research in the field of human rights in order to support the development of public policies for the Public Safety and at the same time, reveal the world of police work in relation to Human Rights, investigating documentary evidence but primarily qualitative data obtained through interview techniques, focus groups and participant observation, and as research subjects soldiers, officers and managers of public safety.*

**KEYWORDS:** Democracy. Human Rights. Education. Public Safety. Military Policy.

<sup>1</sup> Equipe de pesquisa: Verônica do Couto Abreu (coordenadora), Cristiane do Socorro Loureiro Lima, Vera de Souza Paracampo, Roseane Magalhães Lima, Tatiane da Silva Rodrigues Tolosa, Diego Amador Tavares, Jorge Oscar Santos Miranda, Ana Margarida Gonçalves de Souza, Brenda Souza de Miranda, Denise França da Costa.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente texto tem como finalidade apresentar os resultados finais obtidos na pesquisa de campo e documental referente à pesquisa “Segurança Pública e Direitos Humanos: um estudo na sociedade democrática brasileira”, tendo como objeto de reflexão a inserção dos conteúdos de Direitos Humanos nas corporações Policiais Militares, a fim de analisar a formação e a difusão dos Direitos Humanos em cinco capitais brasileiras, quais sejam: Belém, Salvador, Rio de Janeiro, Brasília e Porto Alegre.

Essas cidades foram escolhidas por apresentarem alguns pontos coincidentes em termos de avanço relacionados à Segurança Pública. Dentre os quais, destacam-se a existência de Ouvidoria de Polícia – estrutura institucional traduzida em programas de integralização das polícias –, atendimento pelo Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI) e acesso às informações institucionais.

O fato da equipe de pesquisa contar com Policiais Militares, facilitou o acesso de pesquisadores às instituições de Segurança Pública e, principalmente, às militares. Entretanto, em alguns locais, como Belém e Rio de Janeiro, não foi possível realizar todas as visitas programadas por falta de resposta aos pedidos de entrevistas à Polícia Militar e à Secretaria Estadual de Segurança Pública.

Originalmente, os objetivos desta pesquisa abrangeram também fontes documentais como eixos de reflexão e comparação entre as falas dos policiais e as observações, vinculados à temática dos Direitos Humanos, bem como algumas informações documentais/administrativas que se incorporassem à análise, tais como: estrutura hierárquica da Polícia Militar; currículos dos Cursos de Formação de Oficiais e de Soldados; formação em Direitos Humanos nas corporações (disciplinas nos cursos, estágios, especializações e aperfeiçoamentos); relatórios das Ouvidorias de Polícia (número de denúncias de policiais contra a instituição e contra outros policiais, e número de denúncias contra policiais); número de homicídios geral no estado e os praticados por policiais; valores e normas referentes às concepções de Direitos Humanos nas corporações policiais e procedimentos institucionais para monitoramento da atuação dos policiais que passaram pela formação em Direitos Humanos. Porém, não obtivemos sucesso na aquisição de todos os documentos solicitados, motivo pelo qual optamos por privilegiar os materiais referentes às grades curriculares dos Cursos de Formação de Praças e Oficiais, pois foram obtidos em todas as capitais visitadas. Isso não quer dizer que desconsideramos outras fontes documentais, mas estas foram usadas apenas como vínculos analíticos generalizados e não propriamente como análises detalhadas.

Sendo assim, os principais objetivos do presente estudo foram analisar e comparar a formação em Direitos Humanos nas corporações militares em cinco capitais brasileiras, destacando, nas suas especificidades, as semelhanças e diferenças, identificando a aplicabilidade dessa formação na ação policial, bem como os investimentos nessa área.

Um dado relevante foi a busca de material e coleta de informações primárias por meio da pesquisa de campo nas capitais citadas, possibilitando um estudo obtido “face a face” com os policiais, sendo realizadas entrevistas semiestruturadas, grupos focais, diálogos informais, todos gravados com a concordância dos informantes e

depois transcritos para análise, além de observação participante nos locais em que potencialmente se vivencia a prática policial em toda a sua plenitude administrativa e operacional.

Os locais previamente contatados para visita técnica e que foram priorizados para a realização do levantamento de campo foram: Secretaria de Segurança Pública, Ouvidoria, Corregedoria Militar, Comando Geral, Diretoria de Ensino, Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças e Academias de Formação de Oficiais. Entretanto, vale esclarecer que, por questões de dificuldades de acesso, nem todos os locais foram visitados.

Ainda que não estivesse no foco de nossas discussões, mas pelo fato de alguns gestores institucionais insistirem na visita aos chamados “locais pacificados” é que os visitamos no Rio de Janeiro e Salvador, pois, mesmo que teoricamente, poderiam ser locais de aplicação dos Direitos Humanos na ação policial, por oportunizar contatos mais próximos da comunidade e, por conseguinte, procurar gerar uma atitude de respeito e observância aos valores humanos. Essa postura foi verbalizada tanto pelos policiais atuantes nesses locais e pela própria observação dos pesquisadores. Segundo alguns policiais lotados nessas áreas e gestores diretamente envolvidos, as pacificações podem ser consideradas como iniciativas e investimentos no campo dos Direitos Humanos vinculados à filosofia de Polícia Comunitária em locais antes considerados extremamente violentos e carentes, onde a força indiscriminada da ação policial e a violação sistemática dos direitos também se faziam presentes.

Frente a essas características que configuraram a pesquisa de campo, um esforço de superação foi importante: mesmo diante da falta de respostas aos ofícios enviados a fim de solicitar encontros presenciais e envio de documentos oficiais, nossas insistidas comunicações tiveram uma resposta positiva com o envio de fontes documentais referentes aos Currículos de Formação de Praças e Oficiais, totalizando o universo de obtenção das malhas curriculares das capitais *locus* da pesquisa.

Nos locais da pesquisa de campo (Rio de Janeiro, Salvador, Brasília, Porto Alegre e Belém), a fim de contornar as ausências de respostas aos contatos, nossa estratégia foi além do envio de ofícios e documentos via internet, nossos contatos eram realizados via telefone e fax.

Vale ressaltar que, apesar de a sede da pesquisa ser a cidade de Belém, e todos os pesquisadores nessa cidade residirem, esse foi o local a que, paradoxalmente, tivemos menos acesso, por isso somente consta a visita à Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública e uma entrevista com uma, praça no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças.

Ainda que as estratégias metodológicas não fossem plenamente concretizadas – pois foram realizadas as entrevistas com os gestores, mas não foi possível a aplicação dos questionários como previsto –, a fim de atingir um número maior de informantes realizamos contatos com policiais e pessoas que trabalham nas instituições visitadas permitindo um fornecimento informações significativas para que fossem alcançados os objetivos da pesquisa. Dentre os objetivos mais importantes, a inserção nos cursos

de formação de policiais de disciplinas e iniciativas provenientes dos Direitos Humanos como eixo fundante para uma nova postura de polícia cidadã, comunitária, ética que tenha como pressuposto os Direitos Humanos.

Considerando a carência de estudos similares na literatura, referentes aos campos de Segurança Pública no que diz respeito à aplicabilidade da disciplina de Direitos Humanos na Polícia Militar, sua transversalidade com a formação dos policiais e com a avaliação de serviços de Segurança Pública, já pautadas nos Direitos Humanos, destacamos o caráter precursor desta pesquisa.

Lembrando o que situa LIMA (2009, p.122)

estudos que desvendem os diversos aspectos do universo contraditório de trabalho do Policial Militar são raros e essenciais para a construção de um clima organizacional de primazia do direito, de respeito a si mesmo e ao Outro como um ser dotado de possibilidades e limitações, promulgando-se o respeito à vida como valor ético central.

Essa característica permitiu a produção de um conhecimento sobre a visão dos profissionais de Segurança Pública (Gestores e Policiais Militares operadores) e o respectivo contexto dos Direitos Humanos.

Durante a coleta de dados, as falas, os relatos, os depoimentos e os “desabafos” dos Policiais Operadores e Gestores foram tão intensos que as informações fornecidas configuraram um desenho interessante da pesquisa, notabilizando desta forma o alcance dos objetivos.

Ressaltamos que durante a execução da pesquisa houve eventuais mudanças motivadas principalmente pela ausência de respostas aos nossos pedidos de documentos, aos questionários e pelas dificuldades de aplicação individual de questionários nos locais de pesquisa. Desta feita, tivemos que realinhar objeto da pesquisa e os objetivos, tais como:

- a) Exclusão dos dados referentes às Relatórios das Ouvidorias e Corregedorias;
- b) Focalização da análise nos currículos dos cursos de formação de Soldados e Oficiais, a fim de dar conta de todas as análises e comparações;
- c) Não inclusão do número de homicídios geral no estado e os praticados por policiais como ponto de discussão;
- d) Priorização das entrevistas com os Gestores de Segurança Pública (ouvidor, corregedor, comandante geral, Secretário de Segurança Pública, diretor de ensino) e grupos focais com praças e oficiais;

Face às dificuldades de obtenção de dados por meio dos questionários, como já mencionado, valorizamos as entrevistas, dando especial destaque aos grupos focais. Percebemos nas idas a campo que esse recurso é fundamental a fim de se obter dados e informações mais verídicas e espontâneas sobre a atividade policial, oportunizando perceber os aspectos mais subjetivos dos informantes, como desconfiças, olhares paralelos, seus medos e esperanças, os quais são revelados no contato face a face.

Desta feita, priorizamos os Praças e os oficiais que efetivamente estão na atividade operacional, pois lidam no seu cotidiano com inúmeras e diversificadas situações que envolvem os Direitos Humanos.

Não houve uma equivalência referente aos locais visitados quanto às instituições, pois ao chegarmos ao primeiro local de pesquisa de campo – geralmente a Secretaria de Segurança Pública – fomos impelidos a visitar outros locais que não estavam no planejamento da pesquisa, mas que por questões de delicadeza e com a expectativa de que venham a acrescentar dados interessantes à pesquisa, acabamos por aceitar as indicações. De qualquer forma, nesse período da pesquisa as instituições mais comumente visitadas foram as Secretarias de Segurança Pública, Comando Geral da PM, Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública, Corregedorias e Ouvidoria das PMs, Institutos, Academias das PMs e Centros de Formação e Zonas Pacificadas, nos casos de Rio de Janeiro e Salvador.

Por último, definimos como eixos de análise para a referida pesquisa as entrevistas com Gestores da Segurança Pública, grupos focais com praças e oficiais da Polícia Militar, observações no *locus* da pesquisa e dados documentais materializados por meio das grades e malhas curriculares dos Cursos de Formação de Praças e Oficiais das cinco capitais eleitas para a pesquisa de campo. Ressalta-se que todas as entrevistas e grupos focais foram gravados, contabilizando 138 horas de gravação, sendo as análises retiradas do material oriundo das gravações e das grades curriculares dos cursos de formação.

Vale dizer que a relevância social de pesquisas dessa natureza contribui significativamente para as discussões não somente acadêmicas/científicas, mas abrem caminhos promissores para desvelar a realidade concreta da Segurança Pública.

## 2. METODOLOGIA

Efetivamente a pesquisa teve início em dezembro de 2011 com a assinatura da Carta Acordo, período em que os trabalhos de busca de contatos com os locais de campo e a organização da pesquisa em si foram realizados concomitantemente, estendendo-se até julho de 2012.

O desenvolvimento das atividades, que se distribuem em visitas às instituições, entrevistas e grupos focais, fez parte de um universo diversificado, mas com temas transversais e relevantes para a pesquisa, pois revelaram situações do cotidiano, iniciativas inovadoras ou reconfiguradas pela necessidade de mudanças e filosofia, principalmente em função das cidades sede da Copa do Mundo em 2014. Aliás, das capitais *locus* da pesquisa, apenas Belém não sediará a Copa, nas demais percebemos mudanças significativas em função da copa de 2014, principalmente referente à formação dos policiais.

Mas, independente desse grande evento, que exige uma nova postura e imagem da polícia brasileira, sabemos que as mudanças não foram planejadas visando apenas a esse aspecto (embora alguns tenham manifestado sua preocupação pós-Copa e Olimpíadas, como no caso do Rio de Janeiro, principalmente com a espetacularização em torno das

favelas pacificadas com grande repercussão na mídia). Essas mudanças já vinham sendo processadas e vinculadas à necessidade de uma nova polícia a partir da década de 1990, com novas configurações democráticas, cenários econômicos competitivos, direitos sociais clamando por leis e estatutos na garantia de direitos, o que logicamente exige a ruptura com modelos antigos que em nada contribuíram para uma polícia cidadã, ao contrário, somente reforçaram comportamentos autoritários nas instituições militares.

## 2.1. PÚBLICO ALVO

Para uma compreensão mais exata do público alvo, a seguir serão detalhadas as categorias trabalhadas nesta pesquisa.

- a) **Gestores de Segurança Pública:** Secretário e Subsecretário de Segurança Pública, Comandante Geral da PM, Ouvidor, Corregedor, Diretor de Ensino ou outra função em que o policial, militar ou não, esteja em cargo de gestão atuando no campo da Segurança Pública;
- b) **Praças:** Soldados, Cabos, Sargentos e Subtenentes;
- c) **Oficiais:** Tenentes, Capitães, Majores, Tenentes-Coronéis e Coronéis.

## 2.2. ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS UTILIZADAS

É importante explicitar as renovadas configurações metodológicas vivenciadas ao longo da pesquisa de campo e documental, pois percebemos que algumas das estratégias traçadas inicialmente foram infrutíferas, como exemplo, a aplicação de questionários. Mas reafirmamos que o roteiro de perguntas previamente estabelecido foi respeitado, pois representava perguntas seminais para o processo de conhecimento foco da pesquisa.

Apesar das dificuldades de entrada no campo, principalmente relativa à instituição Policial Militar, em que geralmente os projetos e iniciativas de toda ordem são concebidos de “cima para baixo”, os policiais, a princípio se sentiam “desconfiados” e temerosos em fornecer informações, mas como informávamos que a pesquisa era legitimada e financiada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública- SENASP, a maioria ficava disponível em colaborar, pelo menos verbalmente; sentiam-se confiantes em colocar seus relatos, suas dificuldades, suas expectativas e a esperança de que iniciativas como estas poderiam contribuir para a construção uma polícia verdadeiramente democrática. Toda a abordagem e o processo de aproximação com os policiais se deu de forma espontânea propiciada pela própria metodologia.

### **Os instrumentos de coleta de dados foram:**

- Entrevistas semiestruturadas: realizadas com aproximações dialogais face a face, que obedeciam a um roteiro, o qual, embora estruturado com perguntas direcionadas, sempre deixava os informantes à vontade para fazer suas explanações. Vale dizer que os roteiros para Gestores e para Praças/Oficiais eram praticamente iguais, diferenciando-se apenas em termos de relatos das iniciativas, projetos e investimentos sobre Direitos Humanos no campo da Segurança Pública;

• Grupos Focais: direcionados para Praças e Oficiais. De acordo com Rodrigues, citado por Otávio Cruz Neto e outros (2002) com o título Grupos Focais e Pesquisa Social Qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação” o Grupo Focal é “uma forma rápida, fácil e prática de pôr-se em contato com a população que se deseja investigar”. Com o intuito de atingir um maior número de policiais, optamos por utilizar esse instrumento de coleta de dados. Os números de participantes oscilaram nos locais pesquisados, entretanto a média permaneceu entre 06 e 10 policiais, embora em Porto Alegre esse número tenha sido bem maior, em média 25 policiais, os quais estavam em formação. Como nos ofereciam a entrada em sala de aula, aproveitamos as falas de todos os alunos presentes, tendo o cuidado de ouvir o maior número de relatos.

Vale dizer que nossa postura diante dos relatos era de acolhimento e não de julgamento, no que pese termos escutado várias opiniões sobre Direitos Humanos, algumas totalmente contrárias aos princípios humanitários e outras em palavras repetidas do senso comum, como: “Os Direitos Humanos é só para bandidos”, ou “Quando o policial morre e é agredido e ferido, vê se os Direitos Humanos vem defender?”<sup>2</sup>. Entretanto, a certeza de uma postura compartilhada com os interesses da instituição policial possibilitou uma troca de confiança a tal ponto, de as pessoas, em certos momentos, sentirem-se confiantes até mesmo para “desabafar” e colocar efetivamente suas preocupações e ações como policiais. A fim de preservar e respeitar a identidade dos sujeitos, decidimos omitir todos os nomes, tanto nos grupos focais como nas entrevistas com os gestores, neste último caso vamos mencionar apenas os cargo que ocupam.

Vale esclarecer que o roteiro de perguntas não significou que as mesmas foram feitas na ordem em que se apresentavam, tampouco que todas foram respondidas, pois em uma situação de diálogo direto em que são estabelecidas relações de reciprocidade, as perguntas sequenciais podem sofrer uma ruptura a fim de deixar fluir naturalmente as falas e depoimentos, quando os papéis de entrevistadores e entrevistados caem do cenário formal da pesquisa para darem lugar às expressões espontâneas e por vezes mais verdadeiras.

O referencial documental e presencial com base no qual foi erigida a pesquisa pautou-se nos estudos, documentos adquiridos via internet e nos locais da pesquisa (grades e currículos de formação), entrevistas, grupos focais e diálogos. Essa abordagem é consoante com a proposta da SENASP, que busca articular a educação policial ao desenvolvimento de recursos humanos e ao trabalho efetivamente executado na atuação policial com os próprios anseios da sociedade em uma perspectiva democrática e por isso cidadã.

Como já mencionado, foram usadas várias estratégias a fim de obter os materiais solicitados, cuja importância seria complementar com os dados de campo:

- Pesquisa via internet e catálogos telefônicos para visualizar endereços institucionais, contatos telefônicos e via eletrônica por sites e *e-mail*;
- Criação de *e-mail* próprio da pesquisa para envio e recebimento de ofícios;
- Aproximadamente com 20 dias de antecedência, eram enviados os *e-mails* ao local de pesquisa, e, na semana anterior à viagem, os contatos telefônicos e por fax faziam parte da estratégia para articular encontros e visitas;

<sup>2</sup>Informações verbais proferidas pelos policiais nos grupos focais durante a pesquisa de campo.



- Nos próprios locais das entrevistas com os gestores, solicitávamos os documentos específicos de cada unidade policial, como exemplo, na Secretaria de Segurança Pública os documentos eram solicitados em sua totalidade, entretanto, mesmo com insistidos pedidos, estes não eram entregues, com exceção dos centros e diretorias de ensino que, em sua totalidade, nos entregaram os currículos de formação de Praças e Oficiais;

- Pesquisa via internet para suprir a ausência de materiais. Entretanto, a maioria desses materiais, ou seja, Estrutura Hierárquica da Polícia Militar, Currículos dos Cursos de Formação de Oficiais e Soldados, Formação em Direitos Humanos nas Corporações (disciplinas nos cursos, estágios, especializações e aperfeiçoamentos), Relatórios das Ouvidorias de Polícia (número de denúncias de policiais contra a instituição e contra outros policiais e número de denúncias contra policiais), números de Homicídios geral no estado e os praticados por policiais, Valores e Normas referentes às concepções de Direitos Humanos nas corporações policiais e procedimentos institucionais para monitoramento da atuação dos policiais que passaram pela formação em Direitos Humanos, não estão disponibilizados eletronicamente.

De posse dos dados obtidos nas pesquisas de campo e documental, estes eram distribuídos pela equipe a fim de realização de análise e interpretação. Para uma melhor compreensão, o processamento dos dados está explicitado conforme o Quadro 01, a seguir.

**Quadro 01 – Sequência Metodológica da Coleta de Dados**

Instrumento	Entrevistas e grupos focais	Observação	Pesquisa Documental Dados documentais
Etapa 1	1. Gravação	1. Nos Batalhões, zonas pacificadas e visitas monitoradas nas instituições policiais como Academias, Centros de Formação	1. Organização dos dados documentais, especificamente as grades e malhas curriculares dos Cursos de Formação de Praças e Oficiais
Etapa 2	2. Transcrição em aproximadamente 80% das falas originais	2. Produção de relatório sobre as impressões e observações dos locais observados	2. Localização das disciplinas de Direitos Humanos e suas correlatas
Etapa 3	3. Organização conforme capitais e coleta de dados	3. Análise e interpretação da observação	3. Análise das transversalidades com outras disciplinas, embora não correlatas, mas seu conteúdo evidenciasse a aplicabilidade dos Direitos Humanos
Etapa 4	4. Impressão	4. Comparação com outras fontes de dados das capitais	Organizados conforme grau de coincidência
Etapa 5	5. Análise e interpretação das falas		5. Análise e interpretação dos currículos
Etapa 6	6. Comparação com outras fontes de dados das capitais		6. Comparação com outras fontes de dados das capitais

Fonte: elaborado pela equipe de pesquisa (2012)

Como uns dos fatores importantes para a coleta de informações foram os diálogos (grupos focais) e entrevistas semiestruturadas, os sujeitos da pesquisa foram consultados acerca de seu interesse e disponibilidade em participar da pesquisa e sua aceitação para o uso de gravador de voz.

Quanto à gravação, não houve problema, apenas os alunos do Centro de Formação de Praças de Salvador e os policiais do 18º Batalhão da mesma cidade ficaram temerosos quanto ao uso desse recurso, mas a questão foi dirimida a partir do momento em que afirmamos que as falas seriam anônimas, sem identificação de nomes.

As dificuldades foram inúmeras, mas não suficientes para anular os caminhos metodológicos traçados, tampouco prejudicaram o alcance dos objetivos principais da pesquisa, focados para avaliar a aplicabilidade dos Direitos Humanos no campo da Segurança Pública por meio das falas dos policiais, e materialmente trabalhados nos currículos dos cursos de formação.

Não podemos deixar de constatar que o nosso trabalho foi prejudicado pela falta de compromisso e, em nossa análise, até de temeridade, por parte dos órgãos de Segurança Pública em colaborar com a pesquisa no que se refere a estatísticas oficiais da Polícia Militar, suas respectivas estruturas organizacionais e dados sobre violência cometida por policiais. Podendo se antecipar uma crítica construtiva para a Segurança Pública: há a necessidade de mais transparência e abertura ao diálogo com a ciência e com a sociedade civil, assim como é necessário romper com velhos paradigmas do conceito de Instituição Total, como colocado por Goffman (1999, p. 11) “[...] local de residência e trabalho onde grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada”.

Ainda que seja premente esse conceito em uma Instituição Militar, a nova pedagogia de policiamento, a contribuição dos civis na formação policial, com a presença principalmente das unidades de ensino superior, o aumento do nível de escolaridade dos policiais, as novas exigências da sociedade pela Segurança Pública para redução e controle da violência; ou melhor, a inserção definitiva da sociedade nas discussões sobre as políticas de Segurança Pública e a vivência democrática, não combinam mais com o ocultamento das informações para pesquisas dessa natureza.

Outra hipótese para a omissão de informações em alguns locais deve-se à falta de sistematização e organização dos dados documentais e memória da instituição. Como por muito tempo foi lograda ao anonimato, seus Gestores certamente não se empenhavam em historicizar suas informações.

### 3. PESQUISA – DADOS/RESULTADOS ENCONTRADOS

Antes de explicitar os dados comparativos da pesquisa, faz-se necessário delinear aspectos, características e análises de cada cidade visitada, a fim de conhecer suas especificidades referentes ao foco de estudo, em especial o conteúdo dos Direitos Humanos e sua aplicabilidade no cotidiano profissional e nas relações com a sociedade na intervenção policial.

### 3.1. RIO DE JANEIRO (RJ)

Como amplamente divulgado pelos meios de comunicação e por estudos acadêmicos, as questões de Segurança Pública pelas quais passa a cidade do Rio de Janeiro são bem específicas por relacionarem-se ao grande vilão da criminalidade e da violência: o tráfico de drogas e o poder dos traficantes, ocasionando o medo e pavor da população. Por outro lado, as políticas públicas são, até então, ineficazes no combate às drogas. Todas essas questões certamente induzem pensar no grande desafio da polícia brasileira, e em especial no Rio de Janeiro, em conquistar espaços de confiança, diálogo e credibilidade perante a própria corporação e a sociedade. Infelizmente, a imagem da polícia está associada aos episódios de corrupção e violência, como os episódios divulgados nesses últimos anos pela mídia nacional e internacional – como Carandiru-SP (1992), Vigário Geral-RJ (1993), Corumbiara- RO (1995), Eldorado dos Carajás-PA (1996), Diadema - SP (1997) –, além dos grupos de extermínio, formados na sua maioria por policiais, a chamada “milícia policial”. Enfim, além do Estado Brasileiro ter se mostrado ineficiente de garantir o direito à segurança, esses agentes tornam-se instrumentos potenciais de insegurança da população, situação claramente apontada no relatório da Anistia Internacional “Eles Entram Atirando – Policiamento de Comunidades Socialmente Excluídas no Brasil” (Índice AI: AMR 19/025/2005).

A situação de medo e insegurança não atinge somente a população. Contraditoriamente, esses profissionais de segurança passam por constates mortificações a ponto de omitirem que são policiais, como nas palavras de um policial com 26 anos de profissão falando de modo desanimado: “Quando perguntam qual a tua profissão eu evito falar, deixo um vazio” (informação verbal).

Esse medo pelo qual passa o policial é, em certo aspecto, justificável e naturalizado, mas altamente gritante sob o ponto de vista da liberdade de pertencer a uma instituição. Esconder-se, omitir sua profissão, não ter a liberdade de transitar livremente fardado, de falar orgulhoso sobre sua atividade laboral, não devem ser parte da prática policial.

Esses referenciais elucidam tanto as contradições inerentes à atividade policial relativas à aplicabilidade da temática dos Direitos Humanos, assim como às relações de orgulho *versus* medo e indignação de serem policiais. Ao mesmo tempo em que os policiais sentem orgulho de pertencer à PMERJ, coexistem com o medo e a dificuldade extrema de serem obrigados a omitirem sua real atividade profissional. Esse certamente é um traço marcante na PM do Rio de Janeiro, dentre outros igualmente graves.

Ainda que seja extremamente natural e uma prática já consolidada e difundida pelos próprios educadores ainda na academia, o fato esconderem que são policiais e não puderem sequer “andar de farda”, revela não somente as gritantes contradições da atividade policial como também a ausência de autoridade e força do próprio Estado de não poder se mostrar. No Rio de Janeiro

essa prática é mais visível quando uma policial fala com indignação sobre isso: “[...] a gente não pode sair fardado! Aqui se inverteram os valores: O PM se esconde. O PM não pode colocar sua farda para secar, ninguém pode saber que ele é PM” (informante do Rio de Janeiro, grupo focal).

Ora, as questões dos Direitos Humanos são produtos de um processo educativo continuado e, como diz Hannah Arendt (2007), uma construção e reconstrução, não são dados, gratuitos, como benesses do Estado, são frutos de conquistas sociais e por isso permanentemente são frutos do aqui e do agora, tendo que ser ensinados e repassados como processo educativo.

Nossas entrevistas no Rio de Janeiro revelaram alguns problemas estruturais graves no que se refere à defesa dos Direitos Humanos. A formação policial, como nos foi relatado, tem disciplinas que versam sobre os Direitos Humanos, mas pecam na transversalização do tema dentro do projeto pedagógico dos cursos.

Um entrevistado, falando sobre a formação dos instrutores de abordagem policial e tiro, relata: “Foram feitos alguns encontros de debate sobre o assunto [Direitos Humanos], mas não foi obrigatório ministrar o curso para esses instrutores”. E mais:

Em parte por causa da formação precária: quatro meses, dois meses no Batalhão. Desses quatro meses, um mês era na PO [Policiaamento Ostensivo] e limpeza, o FLANDU (Faxina, limpeza e arrumação de dependências da unidade). Então ele saía um cara que usava uma arma e era policial. Mas, ele é um policial formado, ele tem conhecimento técnico? Não. Ele não se sente capaz! (Oficial, 12 anos de serviço, informação verbal).

Todavia, também são relatados os avanços dentro de uma nova visão de policiamento, quando os policiais estão mais próximos da população, a exigência de uma nova ordem democrática provoca o respeito ao outro e isso é evidenciado também:

Na minha formação, 12 anos atrás, a gente corria na rua (tropa trabalhando Ed. Física) e eu cantava: “Ei, você que tá me olhando, eu não gosto de você! Se continuar me olhando, vou aí pegar você”, era a música que cantávamos fazendo exercício! Era essa a formação que você tinha na polícia, a formação do policial combatente, aquele resquício da época da ditadura... E a polícia passou a enxergar que nós somos prestadores de serviço, nós não somos combatentes. Tem uma frase muito engraçada: “O policial acha que o fuzil é a extensão peniana dele, que ele é muito mais homem com o fuzil na mão”. Hoje em dia, a polícia é voltada para os Direitos Humanos, uma polícia de proximidade, polícia comunitária e é o que realmente está funcionando. (Oficial, 12 anos de trabalho, informação verbal).

A partir de pesquisas via internet, encontramos a dissertação de mestrado de BASÍLIO (2007) intitulada “O Desafio da Formação do Policial Militar do Estado do Rio de Janeiro: Utopia ou Realidade Possível?”. Ela foi fundamental para suprir a falta de documentos que deveriam ser cedidos pela polícia. Em linhas gerais, entre as várias análises que o autor faz em

seu trabalho, ele nos apresenta alguns quadros, tabelas e gráficos sobre o currículo do curso da formação de soldados da Polícia Militar do Rio de Janeiro, onde apresentam, entre outros dados, as disciplinas, ementas etc.

A partir desses dados, o autor tece suas análises destacando a natureza do trabalho policial, apresentando seus problemas e contradições, acentuando as perspectivas da formação policial em uma sociedade democrática. Soma-se a isso a sua descrição e análise feita, com propriedade, acerca da estruturação do programa de treinamento do Soldado Policial Militar do estado do Rio de Janeiro (PMERJ), tendo como parâmetros de comparação os programas de treinamentos de outros estados da Federação, mantendo a correlação com a Matriz Curricular Nacional (MCN). O autor obteve os dados por meio de solicitações, junto à Polícia Militar de cada um dos 27 Estados-Membros da Federação, sobre as grades curriculares, carga horária, plano de matérias, recrutamento e seleção dos candidatos e instrutores, avaliação das políticas de ensino. Desses 27 estados, somente 13 atenderam sua solicitação.

Com base na grade curricular supracitada, a formação do CFSd (Curso de Formação de Soldados) da PMERJ possui duração de 32 semanas, sendo 1.160 horas/aula divididas em três módulos, a saber: Módulo I – teórico; Módulo II – teórico e prático; e Módulo III – prático. Dentre os objetivos do curso, estão: a) Formar o Soldado Policial Militar; b) Desenvolver as aptidões necessárias para o exercício da função; e c) Motivar o aluno em formação, demonstrando a importância da Corporação e a responsabilidade do Soldado PM para com a sociedade fluminense.

No que diz respeito aos Direitos Humanos, a grade curricular apresenta a disciplina Ética e Direitos Humanos, com carga horária de 10 h/a. Outra disciplina que sugere aspectos acerca dos Direitos Humanos é a disciplina Prática Policial Cidadã – Viva-Rio. A ementa referente à disciplina Ética e Direitos Humanos subdivide-se em cinco assuntos: a) A Ética e a Moral; b) Cidadania e os direitos individuais e coletivos; c) Declaração Universal dos Direitos Humanos. Direitos Humanos e a polícia no regime democrático; d) Direitos Humanos e o comportamento do Policial Militar em serviço. Direitos Humanos no ato da prisão; e) Recomendações práticas para a vida profissional com base nos princípios da ética e da cidadania.

Cada assunto é ministrado em duas sessões, nas quais o processo de ensino se dá mediante dinâmica de grupo e explanação oral, com carga horária de 10 h/a. De acordo com BASÍLIO (2010), de 1997 a 2006 a disciplina Direitos Humanos sempre esteve presente na grade curricular do curso. Os relatos dos entrevistados também confirmam a existência de palestras e a disciplina Direitos Humanos no currículo do curso.

Ao confrontarmos a formação em Direitos Humanos dentro do Curso de Formação de Soldados da PMERJ e as vivências contidas nos relatos dos entrevistados, podemos concluir que a formação é deficiente, ainda que aborde sobre os Direitos Humanos, dando preferência para a parte prática, como sugere os fragmentos a seguir:

De especialização a gente só fez um curso, que até teve a parte teórica, mas o objetivo foi a parte prática. Foi o Curso de Capacitação em Atuação Policial Frente a Grupos Vulneráveis, que durou um mês. Teve aulas teóricas de Direitos Humanos, mas teve uma ênfase na prática de abordagem dos grupos vulneráveis. (Oficial, 12 anos de trabalho).

Pelas palavras proferidas, constata-se vigorar a velha filosofia dos Direitos Humanos concebida do ponto de vista institucional e não propriamente uma atitude pessoal e profissional de respeito ao outro, extensiva à esfera pública e à esfera pessoal/privada.

Por outro lado, os gestores com os quais obtivemos contatos foram enfáticos em afirmar uma evolução significativa dos Direitos Humanos, principalmente relativa aos cursos direcionados aos policiais cujo conteúdo concretizam-se pela transversalidade das disciplinas e onde os Direitos Humanos ocupam um lugar importante nos conteúdos.

Os documentos analisados se referem ao currículo a ser ministrado no ano de 2012, reformulado por uma equipe interdisciplinar, tendo como referência a Matriz Curricular Nacional (MJ/SENASP) e as próprias demandas da sociedade atual frente às incivilidades urbanas, o que resultou em ações educativas pertinentes a uma nova postura e filosofia da PMERJ.

Com base nos referenciais da Matriz Curricular Nacional, o desenho curricular do Rio tem como classificação as competências nas dimensões Cognitivas (conhecimento), Operativas (habilidades) e Atitudinais (atitudes); esta última reveladora das conexões temáticas referentes aos Direitos Humanos. A seguir, ilustraremos o quadro das competências a fim de confirmar os elos significantes dos Direitos Humanos:

**Quadro 02 – Competências Atitudinais**

N	Competências
1	Agir com orientação para resultados
2	Capacidade de visão estratégica
3	Capacidade de discernimento
4	Capacidade de agir proativamente
5	Capacidade de agir com persistência e determinação, demonstrando interesse e comprometimento com o trabalho
6	Capacidade de resistência à frustração (capacidade de enfrentamento a situações de adversidade)
7	Capacidade de manter sigilo
8	Capacidade de agir com imparcialidade (agir com neutralidade e impessoalidade)
9	Capacidade de agir com paciência
10	Capacidade de trabalhar em equipe
11	Capacidade de agir com flexibilidade
12	Capacidade de disciplina
13	Capacidade de agir com humildade
14	Capacidade de ter controle emocional
15	Capacidade de agir com ética e profissionalismo
16	Capacidade de agir com dinamismo
17	Capacidade de agir com criatividade e inovação
18	Capacidade de pronta reação
19	Capacidade de negociação
20	Capacidade de reagir e enfrentar situações de risco, com prudência e coragem
21	Capacidade de agir com deferência
22	Capacidade de agir com assertividade
23	Capacidade de agir com versatilidade
24	Ter manejo de estresse (saber controlar-se em situações difíceis/estressantes)
25	Ter abertura para mudanças no uso de novas tecnologias relacionadas ao trabalho
26	Ser capaz de agir com bom senso
27	Capacidade de agir com empatia
28	Ter capacidade de manter respeito à hierarquia da Instituição
29	Capacidade de comunicação
30	Ser cordial (educado)
31	Ser capaz de agir demonstrando controle da ansiedade
32	Ser capaz de agir com preocupação com a própria segurança
33	Ser capaz de agir com preocupação com a segurança de sua família

34	Capacidade de agir com senso crítico
35	Capacidade de agir com discrição
36	Ser capaz de separar a vida profissional da vida pessoal
37	Agir com eficiência no desempenho das atividades
38	Ao realizar as tarefas do cargo, analisar o trabalho e os resultados alcançados de forma crítica e criteriosa
39	Capacidade de manter bom relacionamento interpessoal
40	Capacidade de agir com responsabilidade
41	Ser capaz de se relacionar com o público
42	Ser capaz de atender prontamente aos chamados
43	Capacidade de ser assíduo e pontual
44	Capacidade de agir com urbanidade (agir com civilidade, ser polido e cortês ao desempenhar suas atribuições)
45	Capacidade de agir com zelo
46	Capacidade de organização
47	Capacidade de manter-se motivado (capacidade de encontrar forças em si mesmo e entusiasmo mesmo diante dos desafios)
48	Capacidade de tomada de decisão
49	Ser capaz de trabalhar de forma interdisciplinar
50	Viver de acordo com a sua realidade
51	Orientar-se pelo código de ética da PMERJ

Fonte: Documento CEFAP 31 de Voluntários/2012 – Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro

Os grifos do quadro envolvem comportamentos e atitudes que são esperados do policial no ato de sua ação, refletido nos valores e atitudes no trato consigo mesmo e com a população e que avaliamos como condizentes com os Direitos Humanos, ainda que os demais sejam também importantes.

Ao analisarmos o quadro da grade curricular na formação de soldados, observamos das 1.182 horas de carga horária as disciplinas que, a nosso ver, invariavelmente remetem à temática dos Direitos Humanos.

**Quadro 03 – Disciplinas transversais aos Direitos Humanos**

Disciplinas	Carga Horária
Curso de aprimoramento da prática policial cidadã – CAPP	60
Direitos Humanos	16
Ética	08
Polícia Comunitária	20
Psicologia e Estresse Policial	12
<b>TOTAL</b>	<b>116</b>

Fonte: Extraído Documento CEFAP 31 de Voluntários/2012 – SSPRJ



Do total de 1.182 horas do Curso de Formação de Soldados em um período de aproximadamente sete meses, **116 horas** são destinadas às disciplinas que avaliamos serem transversais ao tema dos Direitos Humanos, o que equivale a um percentual aproximado de **9,8%** do total, que, embora pequeno, é bastante significativo para a educação policial humanizada e comunitária.

### 3.1.1. Considerações de análise do Rio de Janeiro

Em relação à aplicabilidade dos Direitos Humanos na corporação carioca, evidencia-se no currículo uma grande preocupação com vínculos e nexos importantes para uma visão crítica sobre Direitos Humanos baseada em valores universais, mas também particularizados sobre a formação. As palavras de um Oficial com 26 anos de polícia apresentam com propriedade de experiência alguns requisitos necessários para um policial para servir com eficiência baseado na perspectiva dos Direitos Humanos: “Ele tem que ter preparação técnica, física, psicológica, ter caráter, preparação teórica e prática e uma formação continuada” (informação verbal)

O estudo revelou que a Segurança Pública no Rio de Janeiro tem toda uma singularidade e é justamente a Polícia Militar que está no comando desse processo, mas, ao que parece, a mudança na forma de pensar veio para ficar. Mas evidentemente há ainda um longo caminho a ser trilhado antes que se possa falar de uma Segurança Pública ideal, especialmente no que se refere aos Direitos Humanos e o caminho da transição sempre exige grandes cuidados. Para quem trabalha com Segurança Pública, por exemplo, vigora o medo de que o novo modelo seja apenas uma política de governo e/ou voltada para os grandes eventos esportivos que ocorrerão no Brasil entre 2014 e 2016, e que ao final do governo vigente e das olimpíadas de 2016 as políticas de Segurança Pública atuais sejam ignoradas, culminando com a volta da violência e criminalidade nas favelas pacificadas e em outros locais em que há uma expressiva diminuição dos índices de violência.

Estaríamos traindo o princípio básico das ciências humanas se nos conformássemos em pensar que os homens no poder e as ideias deles formam o motor principal da mudança de paradigma em vigência na Segurança Pública do Rio de Janeiro. Entretanto, para os fins desta pesquisa, não é realmente importante discutir quem ou o quê deu o primeiro “empurrão” da mudança, o que nos resta é aproveitar os novos ares e trabalhar para que a melhor Segurança Pública possível possa ser construída.

Em entrevistas nos grupos focais, observamos que os Praças com maior tempo de serviço são os que menos acreditam na prática humanizada, mas também se constatou que nos grupos com Oficiais eles são também céticos em relação a essa questão, mesmo os que possuem pouco tempo de polícia. Esse descrédito é, segundo eles, também incentivado pela atitude da população e por diferenças entre classes sociais. Os que possuem aparentemente mais recursos e conhecimento são os mais difíceis de serem abordados, enquanto que as pessoas mais humildes aceitam com mais facilidade uma abordagem. E aí os policiais correm o risco de retribuir conforme a situação e às vezes cometem alguns excessos. Por outro lado, é já ponto conclusivo de que a população não confia na polícia que tem, como confirmado em um grupo focal com Praças: “É, talvez

a gente tenha que fazer uma *mea culpa*, de repente pela nossa formação, às vezes você não sabe como agir e você quer afastar o problema porque você não sabe como lidar com ele [...]” (Praça, 12 anos, informação verbal).

Outra questão verbalizada pelos policiais é a indiferença do Estado em relação à polícia, quando o policial se sente à mercê da pujança econômica veiculada pela mídia em relação ao Rio de Janeiro. Um policial fez uma comparação muito interessante, mas chocante do ponto de vista de como ele se sente desprotegido, principalmente pelo fato de reivindicação de direitos como os salários e melhores condições de trabalho, alusivas às greves implodidas pelo Brasil em janeiro de 2012:

Quando fala em greve, em salário, parece que o policial se sente à margem da pujança econômica do Estado, é como as favelas, como se o policial fosse a favela do Estado, a PM é a favela do Estado... Quando você passa a ser excluído, isso é transformado em uma reação, a resposta é a violência, o desapego, o mal servir. Essa violência que não precisa ser física, boa parte dela é no tratamento, ela se reflete porque você não se sente parte dela. (Oficial, informação verbal).

Por fim, para o policial falar sobre Direitos Humanos, requer um trabalho amiúde na formação de um modo geral, desde a entrada do policial até os anos vindouros de sua atividade policial. Mas isso vai depender da própria valorização do policial pela corporação, indo desde bons salários até o acompanhamento psicológico em situação em que ele necessite por exigência de sua prática policial.

Ainda que o foco da pesquisa não fosse direcionado ao estudo de policiamento comunitário, não podemos deixar de registrar o trabalho efetivado pela PMERJ no que tange às zonas pacificadas. Tanto os comandantes destas áreas como os policiais que ali trabalham são inclinados a acreditar que esse é o caminho para uma polícia verdadeiramente democrática porque suas ações são planejadas e executadas conjuntamente com a comunidade e a polícia passa a gozar de credibilidade ao mesmo tempo em que a autoestima dos moradores passa a ser resgatada. Uma Oficial com 14 anos de PMERJ, que viveu o início das primeiras UPPs fala com entusiasmo sobre esse novo modelo:

Eu comecei a me envolver com a comunidade e participar de todos os eventos e reuniões, pois a comunidade já se mobilizava antes da polícia entrar lá, mas sempre se mobilizava a favor do tráfico e não somente em benefício próprio e passou a ver que diversas coisas não eram exatamente como se pensava. Eles têm diversas carências culturais, materiais, referenciais, emocionais, eles são felizes daquela forma e a única coisa que eles querem é uma voz uma explicação de alguma coisa, pois, se você perceber, não existem muitas ocorrências nas favelas, as que existem emergem justamente dessas carências, como a violência contra mulher, lesão corporal pela falta de diálogo nas famílias.

Hoje o modelo utilizado é do diálogo, só que com o histórico dessa comunidade é muito difícil, pois estão acostumados com o imediato: a violência. A forma de aproximação é fazendo projetos, dando aulas e se aproximando nas reuniões. (informação verbal).

Por outro lado, a autoestima do policial também fica latente, influenciada na sua valorização laboral e a sensação de que seu trabalho é frutífero. As afirmações de um comandante de uma UPP evidenciam isso:

[...] Hoje chegar em casa, olhar assim: eu não tenho um homicídio há dois anos e meio num morro que era só confronto de tráfico; crimes aqui, foram todos solucionados; pessoas do tráfico que estão vindo nos procurar, querendo trabalhar. Crianças que idolatravam os traficantes, que tinham eles como ídolos, hoje em dia adoram os policiais, querem trabalhar, querem ser fuzileiros navais... Foi feita, inclusive, nessa UPP aqui, uma pesquisa, “no que a UPP influenciou nas notas escolares das crianças”, em todas em que foram feitas a pesquisa, as notas escolares aumentaram, as crianças tiveram um aproveitamento muito melhor nas escolas... Nas estatísticas, reduz o crime, mas briga de marido e mulher aumenta, e por que aumenta? Porque não era registrado, agora o pessoal tem mais liberdade de ir à delegacia registrar. (informação verbal).

Os aspectos inovadores constatados na pesquisa são evidenciados pela malha curricular inovadora que contempla a dimensão formativa do policial, colocando-o como agente de interlocução entre a polícia e a comunidade, em uma perspectiva pedagógica que transcende o conhecimento cognitivo e operativo para dar lugar a uma visão educativa permanente, na busca de uma nova identidade policial. Percebemos que essa visão educativa é ponto fundamental na formação dos policiais, respeitando o perfil de violência do Rio, na sua maioria vinculado ao crime organizado.

Evidentemente que todas as mazelas pelas quais passam as cidades com grande conglomerados urbanos não se findam com uma ação efetiva de políticas de Segurança Pública apenas. Elas por si só não são suficientes para abarcar a dinâmica do real dos graves problemas socioeconômicos, mas a Segurança Pública, atuando em conjunto com os outros órgãos governamentais, certamente será potencializadora de ações que podem culminar com a minimização da violência, começando pelo próprio efetivo policial. Exemplo disso são as UPPs, pois é a polícia, em um primeiro momento, que passa a ser canalizadora das questões comunitárias, é ela (a polícia) que “abre caminho” para que outras instituições – governamentais ou não – fixem seus projetos e programas a fim de oportunizar a comunidade para uma nova perspectiva de vida.

Ressalta-se que programas como estes não são a versão definitiva contra a violência. Anos terão que se passar e pelo crivo crítico de uma avaliação contínua a fim de saber se iniciativas como essas vão perdurar como uma política decisiva para o enfrentamento da violência, ou é apenas mais um projeto de poder, como afirmam alguns críticos. No entanto, é interessante reconhecer sua viabilidade perante o caos urbano da violência ou mais explicitamente como colocado pelo professor Michel Misse (2011)<sup>3</sup> “O solo das milícias é a generalizada corrupção na polícia fluminense”, quando perguntado sobre os efeitos das UPPs nas favelas cariocas.

O sentimento de insegurança diminuiu na cidade; isso está visível nas áreas turísticas e nos bairros de classe média da zona sul e zona norte. Mas o tráfico armado ou as milícias parapoliciais continuam atuando na maioria das favelas da cidade e em todas as favelas da região metropolitana (baixada fluminense e região serrana, além de Niterói). São mais de 200 as favelas que se sabe que estão sob controle ou do tráfico ou de milícias. É um grande desafio, que se acumulou ao longo dos últimos 30 anos.

<sup>3</sup> Entrevista com Michel Misse. Disponível em: < <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/504509-o-solo-das-milicias-e-a-generalizada-corrupcao-na-policia-fluminense-entrevista-especial-com-michel-misse> >. Acesso em: 08 Mar. 2012.

Por outro lado, a importância de uma formação que prepare o policial para ser um agente de mudança na comunidade é confirmada nas palavras de uma gestora da Subsecretaria de Ensino e Programas de Prevenção do Rio de Janeiro, quando perguntada sobre qual seria o modelo mais adequado da formação dos policiais na perspectiva dos Direitos Humanos:

Acho que é preciso repensar o modelo de gestão de ensino das instituições de Segurança Pública, rever os conteúdos de formação, propor um novo sistema de controle e avaliação. A formação do profissional evidentemente deve estar pautada na legalidade, nos aspectos técnicos e também éticos, no respeito aos Direitos Humanos. (Gestora, Rio de Janeiro, informação verbal).

### 3.2. SALVADOR (BA)

A Polícia Militar do Estado da Bahia desenvolve no âmbito de suas atribuições a formação de seus policiais; pelo menos é o que consta nas duas ações educacionais baianas: o projeto educacional “Caravana do Conhecimento” e os cursos de pós-graduação em *Lato Sensu* e Gestão em Segurança Pública e Defesa Social (bacharelado). O primeiro é uma iniciativa do Departamento de Ensino para a socialização de conhecimento diverso nas unidades de ensino da Polícia Militar da Bahia, por meio de palestras e atividades centradas em temas atuais.

Com isso, a Polícia Militar, vislumbra possibilitar uma educação permanente tendo como referência um aprendizado organizacional com projetos e ações educacionais que valorizem o capital humano presente na Corporação Militar. Tal projeto de educação tem por objetivo dar ao Policial Militar o aprimoramento técnico e intelectual a partir da atualização de conhecimentos, habilidades e atitudes essenciais à atuação profissional qualificada. Para o Gestor de Ensino,

É voltado para área específica de Direitos Humanos dentro dos nossos currículos. É um programa que nós estamos fazendo com toda PM voltada para a parte operacional e para a parte de formação. Nós estamos hoje com a formação de quase dois mil alunos e soldados em todo o estado da Bahia; na capital é aproximadamente um mil e, no interior quase um mil. Num chega a ser 2 mil, é um total exato de 1.981 soldados que nós estamos formando. Esses alunos fazem parte do Projeto “Educativo Caravana do Conhecimento”. (informação verbal).

Esse projeto opera por meio de realizações de ciclo de palestras ou atividades que abrangem as áreas temáticas: *Gestão Pública, Economia política; Direitos Humanos, Estatuto dos Policiais Militares – Direitos e Deveres; Policiamento Ostensivo Geral; Policiamento de Trânsito Urbano etc.*

Segundo o Gestor da “Caravana do Conhecimento”, somente no mês de março (período em que ocorreu a entrevista para a pesquisa) o projeto conseguiu auxiliar na qualificação de aproximadamente dois mil Soldados da Polícia Militar, principalmente, dos “Praças”. Essa formação acontece no próprio Batalhão da Polícia Militar, que deixou de ter a função operacional e passou a funcionar como Batalhão de Ensino, Instrução e Capacitação. O Gestor explica como é organizado o Projeto:

Temos Batalhão de Instrução, Ensino e Capacitação na PMBA. Os quatro maiores batalhões do interior do estado (Ilhéus, Vitória da Conquista, Juazeiro e Feira de Santana) foram transformados em ensino, instrução e capacitação. E nós pegamos a parte operacional e colocamos em companhias independentes; ou seja, nós pegamos a cidade, exemplo, a cidade de Feira de Santana é uma cidade de 700 mil habitantes, então, tínhamos lá o 1º Batalhão da Polícia Militar, o 1º BPM, foi transformado em um Batalhão de ensino, instrução e capacitação; então deixou de ser operacional e nós criamos quatro unidades que chamamos de Companhia Independente da Polícia Militar sob o Comando de um Major e dividimos a cidade de Feira de Santana em quatro áreas regionalizadas de policiamento, então pulverizamos e o Batalhão se tornou em Batalhão de ensino, instrução e capacitação, por lei. (informação verbal).

Quando indagado sobre a formação dos “Praças” da Polícia Militar em Direitos Humanos, o Gestor esclarece que o “Caravana do Conhecimento” contempla essa dimensão do ensino na tentativa de ajudar os militares a reparar as falhas cometidas por abuso de autoridade durante o exercício da profissão:

É basicamente o que nós estamos tentando fazer com essas questões voltadas. A disciplina dos Direitos Humanos está inserida no projeto como elemento primordial, para poder estar ajustando nossas falhas junto à sociedade. (informação verbal).

Projetos educacionais como esse têm surtido avanços de forma gradativa na Polícia Militar da Bahia. Isso faz com que a própria Polícia modifique sua maneira de conduzir a formação de seus soldados e o regimento para o ingresso na Corporação.

Para esse “novo policial” já há um planejamento de ações em que será exigida uma formação em Direitos Humanos, o policiamento nas Bases Comunitárias. Por isso, a introdução de disciplinas ou temática sobre Direitos Humanos torna-se essencial, pois modifica a maneira de o Policial Militar se relacionar com a sociedade. Em 39 anos de carreira destinada à Polícia Militar, um gestor observa essas mudanças com otimismo, principalmente com a implantação das Bases Comunitárias de Segurança:

As implantações dessas bases comunitárias de segurança com a introdução no seio da instituição de modalidades diferentes, com base em filosofias de polícia comunitária voltada na polícia japonesa, isso, obviamente, tem melhorado muito o comportamento do policial frente àquele “seio social” [...] É o policial que está sendo formado com essa outra visão de aplicação de policiamento, trabalho da polícia *versus* cidadão, polícia e comunidade. Então a gente está apenas nesses passos, querendo introduzir a filosofia de polícia comunitária e tem que ser gradativa, lenta, porque os problemas sociais já aconteceram diferente do Japão que não tem o problema social grave que nós temos. (informação verbal).

O curso de Gestão em Segurança Pública e Defesa Social é outra medida educativa elaborada pela Polícia Militar da Bahia que pretende dar uma formação profissional que colabore para a melhoria da prestação do serviço público de Segurança Pública. É um curso que preza por uma visão que permita ao aluno “internalizar” valores éticos e socioprofissionais que consigam estabelecer uma relação humanística a partir de uma reflexão e compreensão da realidade social.

Entretanto, algo que chamou a atenção ao ler o plano curricular é que para chegar a um curso que contemple as expectativas dos policiais, houve antes uma consulta com

eles, um amplo debate para a formulação da grade curricular, a qual respeitou todas as normas de regulamentação de ensino: a Matriz Curricular Nacional, o Plano Nacional de Segurança Pública e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei LDB- 9.394/96).

Na entrevista da Superintendência de Prevenção, é possível notar que na sua percepção ocorre a desvalorização do Policial Militar enquanto cidadão, visto que os Direitos Humanos só atuam de forma a coibi-lo e de forma punitiva nas suas ações.

Enquanto discurso, os Direitos Humanos são incorporados como algo de extrema importância na ação policial, mas o que ocorre é um grande distanciamento entre a formação e a execução, pois se percebe que grande parte dos policiais inclui os Direitos Humanos na sua atuação por razões meramente legais e não por uma adesão pessoal, principalmente pelo sentimento de desvalorização do Estado para com esse profissional, e assim não acreditam nessa forma de atuação que traz como um dos princípios o respeito à dignidade humana.

Os Direitos Humanos, com base no que tive a oportunidade de aprender aqui, é valorizar e cumprir com o que está escrito mesmo como direitos fundamentais ao cidadão dentro da Constituição Federal, que estão garantidos e, portanto, não devem ser ceifados, independente da cor, raça, religião e opção sexual. Isto está relacionado a cada cidadão e deve ser respeitado. E com certeza eu vou cumprir com o meu papel e atuar de forma legal a função de Policial Militar. (informação verbal colhida no Centro de Formação de Soldados – Grupo Focal).

A hierarquia, um dos pilares da Polícia Militar, é vista como necessária para manter a ordem e o respeito, porém os policiais enfatizam que deve ser aplicada com menos rigor. Na cidade em questão, a hierarquia, antes tão rígida, hoje vem tomando contornos mais flexíveis entre superiores e subordinados, no sentido de ser aceitável, por exemplo, que um Soldado reporte-se diretamente a um comandante, inimaginável há alguns anos. Para alguns, esse movimento é reflexo de um posicionamento mais ousado dos policiais subordinados (assim como talvez possa ser atribuído a um grau maior de instrução do Policial Militar hoje), embora seja perceptível que as Praças sintam-se mais distanciados dos Oficiais no que concerne às relações de trabalho, dificultando contatos de amizade e até mesmo de respeito. Por outro lado, entre os Oficiais há dificuldade de relações motivadas pela hierarquia rígida da instituição, mas em todas as cidades pesquisadas, isso depende muito da maneira pessoal de o Comandante gerenciar. Por exemplo, em Salvador, os discursos afirmam esse distanciamento, culminando no antigo modelo e permanecendo a morosidade e deficiências na comunicação. Por exemplo, no diálogo mantido com um Policial Militar da PMBA quando perguntado se eles tinham acesso direto ao Comandante Geral: “Não, tem que ser pela hierarquia” (informação verbal), foi a resposta obtida.

O discurso sobre a concepção de Direitos Humanos difere-se entre níveis hierárquicos, ou seja, entre a cúpula e a base. A cúpula tem um discurso aprimorado e costuma demonstrar amplo conhecimento, inclusive filosófico, a respeito, demonstra maior esclarecimento sobre o tema, expressa o respeito a todo cidadão, e está organizando cursos para mostrar que os Direitos Humanos são muito amplos para serem “rotulados” com o jargão de “defesa de bandidos”, e que, acima de tudo, tem que respeitar a dignidade das pessoas independente de cor, sexo ou raça.

Assim como muitos falam das diversas questões sociais que estão envolvidas e que devem ser trabalhadas para a defesa dos Direitos dos Homens; a base apresenta uma concepção mais semelhante ao senso comum, no entanto, estão em processo de formação, têm noção teórica bem definida do que seja Direitos Humanos e falam muito no respeito ao cidadão, principalmente os que estão acabando os cursos de Soldado, porém nas entrevistas realizadas é possível perceber que a maioria – principalmente os que já têm uma vivência maior nas ruas, e até mesmos os que já se formaram há mais de 20 anos – sentem-se indefesos em relação aos Direitos Humanos, pois quando são perguntados sobre o que isso significa para eles, comentam que é hipocrisia falar de Direitos Humanos na Polícia, pois eles próprios não são valorizados dentro da Instituição e a sociedade também não os valoriza, reclamam de baixos salários, condições de trabalho precárias, falam que Direitos Humanos é só para “Homens Direitos”. Um oficial em entrevista falou sobre Direitos Humanos:

Respeitar a dignidade das pessoas de cor, sexo, raça... Assim, é bem abrangente; num sentido é respeitar o outro. A gente quando fala em Direitos Humanos abrange todos os direitos: a gente tem o direito do policial, o direito do cidadão e digo sempre que o policial não é um extraterrestre, ele sai da sociedade, então de certa forma ele é da sociedade. Então se pergunta: “ah, a polícia é violenta?”, será que a sociedade também não é violenta? Agora assim, ele tem a envergadura, o poder de polícia e não deve cometer muitas coisas... Mas acho que é importante que os policiais tenham seus Direitos Humanos e legais respeitados... A Constituição diz que o salário mínimo tem que ser suficiente para suprir as necessidades básicas do cidadão; com seiscentos reais, morar, se alimentar, dar educação ao filhos, fazer isso tudo, aí a gente para e diz que isso é um desrespeito aos Direitos Humanos, não só na concepção violência, na concepção crueldade. O cidadão que ganha um salário mínimo não tem seus Direitos Humanos respeitados, por quê? (Oficial PMBA. Informação verbal).

Outro Oficial fala sobre Direitos Humanos e sua preocupação com a atividade policial e pela vulnerabilidade deste em se expor mais diretamente:

Os Direitos Humanos, que é uma coisa universal, nós estamos pela Constituição para proteger o cidadão; mas precisamos também olhar o direito dos nossos policiais. Então, enquanto a mídia combate a Instituição ou as instituições policiais em questão de violência contra os Direitos Humanos contra o cidadão por ter muitas vezes no exercício da profissão ter cometido “deslize”, “falha” na sua atividade profissional é...também, o Policial Militar, no seu dever de defender o cidadão muitas vezes se “sucumbe” (Oficial PMBA. Informação verbal).

Quando o policial mata por um erro ou até abruptamente um ser humano em razão de seu serviço, há um chamativo muito eloquente por parte da mídia com referência à questão dos Direitos Humanos, mas quando o processo é inverso, não há essa eloquência. (Oficial PMBA. Informação verbal).

Em outra fala, os Direitos Humanos são concebidos pela projeção das ações policiais no âmbito social, no sentido de aproximação com a comunidade de tal forma que a polícia também passa a ser canalizadora das questões sociais envolvidas na comunidade:

Ações sociais com a Segurança Pública não acontecem tão somente pela polícia, tem também seu lado social que tem principalmente ações que transformam a realidade daquela comunidade. Aqui tem uma câmara que lidera ações dentro dessas áreas políticas, quem coordena é uma assessora

que põe essa pratica no dia a dia, junto à Secretaria de Desenvolvimento Social. Dentro dessa câmara tem representantes de várias secretarias; se você vai para uma área e identifica ali uma demanda em educação para saúde, aí o grupo vai trabalhar para atender essa demanda do sistema, porque se tu falas em prevenção da violência, é tudo Direitos humanos. (Oficial PMBA. Informação verbal).

Na concepção das Praças que ingressaram recentemente na Polícia, os Direitos Humanos devem se direcionar para a formação capaz de prepará-los para enfrentar as diversidades do cotidiano e no trato equitativo do cidadão, pois o policial tem que ser esse que orienta, educa, indica, porque se faz presente nas ruas e estabelece integralmente relações com o cidadão.

Quando perguntados sobre o Curso de Formação de Soldados, na avaliação dos alunos tem sido bom em determinados pontos em outros possui falhas, pois embora tenha um cronograma de execução das aulas este não é colocado em prática. O exemplo é a coincidência dos horários das aulas com o horário de trabalho dos instrutores, já que a maioria deles é policial e no geral sempre precisa reduzir o conteúdo programático e o horário das aulas, pois estão de serviço em outro Batalhão, no dia e horário das aulas. Os alunos apontam uma solução para isso, que é a sessão (a dispensa) dos instrutores em dia de aula e uma melhor remuneração, uma vez que muitos estão ministrando aula pelo compromisso e por boa vontade em compartilhar conhecimento e ajudar na formação dos futuros Soldados, pois a remuneração pela hora aula não compensa.

Os professores (instrutores) são bastante comprometidos com o curso e com os alunos; segundo eles, os instrutores conseguem repassar o conteúdo de maneira didática e acessível, mas ainda não se tem uma estrutura física capaz de oferecer condições reais para uma boa formação.

Nossos professores são ideais. Conseguem trazer a teoria para a prática. Nossos professores têm muita boa vontade. Na verdade, eles têm essa boa vontade porque sabem que estaremos trabalhando com eles no futuro, então, essa preocupação pessoal de cada instrutor aqui tem essa ligação nossa. Claro que tem toda a questão da hierarquia e disciplinas mas eles, os instrutores, têm essa questão de olhar um pouco à frente: “serão meus colegas num futuro muito próximo, estaremos nas ruas em qualquer situação...” Mas a questão da estrutura, da organização, do organograma acadêmico teria que ter uma dinâmica legal para a atividade. (Alunos/Soldados. grupo de alunos, informações verbais).

Os pontos negativos ressaltados estão relacionados à estrutura física do prédio onde as aulas acontecem. Para os alunos, as dependências não apresentam condições para a realização das aulas.

**Aluno C:** No meu caso, eu me surpreendi pela falta de estrutura aqui do quartel, porque não tem condição nenhuma de ensino, atrapalha totalmente na... [refere-se à formação] para quem vai aplicar os assuntos e para o pessoal aprender. Não ajuda em nada a estrutura totalmente precária, fora do nível qualquer [...] na minha opinião, 90% ou mais dos instrutores aqui são bons instrutores.



Essa questão do Comando não ver a mudança de carga horária mensal para os policiais sabendo que vai interferir na formação de quase três mil alunos que estão se formando em todo estado, isso aí é uma falta de coerência. Tudo bem que se mude o cronograma mensal de hora trabalhada do Policial Militar, mas, contanto que não venha interferir na formação dos futuros Policiais Militares, aí se mudou de uma hora para outra. Os professores que tinham compromisso com a gente aqui ficaram impedidos de vir porque têm que cumprir essas 60 horas, e interferiu aqui, e existem semanas que são duas ou três aulas.

Existe também o valor da hora aula que não compensa, muitos professores vivem falando para a gente: “tô aqui, porque o dinheiro, esse dinheiro não paga nem minha gasolina. Venho porque gosto e sei que vocês não estão na rua.” Professores que chegam aqui fardados, discutem trabalhos com a gente e depois voltam para a companhia e avisam que semana que vem não poderão vir porque estarão de serviço, aí pede para o monitor dar continuidade na atividade. Tudo isso termina interferindo na formação. (informações verbais).

Essa redução de hora-aula em determinadas disciplinas implica na falta de aprimoramento da parte técnica, principalmente nas aulas de manuseio e disparo de “armas de fogo”. Apesar de saberem dos cuidados que devem ter ao usá-las, os alunos não se sentem preparados para usar uma arma. Para suprimir a carência de preparo, muitos deles pagam aulas particulares para ter instrução de tiro, porque a carga horária ofertada pelo curso de formação não contempla a real necessidade; existem alunos que passam pela formação e tiveram em média cinco a dez aulas de tiro durante todo o curso, prejudicando assim a atuação dos policiais que em situações de conflitos têm que agir em menor tempo possível, e quando erram algum tiro isso não é visto como culpa da má formação que o Estado oferece e sim um erro do policial e ele acaba respondendo por isso, sendo hostilizado pela sociedade, que não admite erro, quer simplesmente um Policial 100% qualificado.

**Aluno A:** Principalmente a matéria de tiro. A gente atira pouco. Em uma questão de minuto ou segundo tem que usar a arma. Isso foi pouco treinado em termo de carga horária de praticar o tiro e, até matéria de policiamento ostensivo também acho que a carga horária é pouca.

[...] Tem um instrutor nosso que ele tem um convênio e, ele dá aula e a gente ainda paga por fora para dar tiro.

**Aluno B:** No meu caso, ao sair daqui, durante esse período, procuro por meios próprios investir nesse meio, melhorar por esse lado, investir na segurança, na técnica de tiro por meios próprios. O que é passado aqui é muito pouco.

Comentaram que também as aulas de Direitos Humanos possuem pouca carga horária, apenas 30 horas; ressaltaram que é muito importante ter mais base em Direitos Humanos e que o assunto devia ser mais aprofundado. Alguns alunos apontam para a diferença que ocorre entre a formação de Soldados e Oficiais; na opinião deles, a formação poderia ser vista de maneira conjunta, já que o objetivo é um só: a formação do Policial Militar.

**Aluno C:** houve falha no que acho é em carga horária de algumas matérias. Algumas matérias têm que ser mais debatidas com mais tempo. No entanto, não tiveram esse tempo todo [...] eu acho que é complicado falar em relação à formação. Eu acho que o tempo de formação para ir às ruas é muito pouco, pequeno demais. Por que falo isso? O médico,

para ele ser médico, ele passa seis anos para depois fazer residência e posteriormente, vir a atender uma pessoa e socorrer. E nós, como policiais, lidamos com vida. Eu acho que a formação que acontece não é direcionada.

**Aluno B:** Direitos Humanos também é pouca. São 30 horas [...] que a aumentasse a carga horária para aquilo que temos mais necessidade, que é os Direitos Humanos e Direito, que a gente precisa, já que vamos trabalhar em órgão público e abordagem de policiamento ostensivo, assim, coisas mais práticas. Porque a gente ouve, teoria e teoria... Mas o que vamos aprender mesmo, muito mesmo em relação à abordagem e tiro é na prática. E às vezes não sei se, não vou dizer que é falta de incentivo do governo, a gente não sabe dizer de onde vem isso aí... Se eles organizaram isso, mas a gente sente falta muito disso e às vezes a gente fica inseguro quando a gente vai [refere-se à rua, local de trabalho]... Se bem que a gente trabalhou em lugares que nos saímos muito bem e fomos elogiados, mas eu acredito que muitas pessoas ainda chegam um pouco inseguras. A falta de estrutura física implica na aula prática.

**Aluno D :** Existe uma questão da formação do Soldado da Polícia Militar que é diferente do corpo de oficiais da academia de Polícia Militar. Existem hoje no estado diversos núcleos, isso descentraliza o ensino. O ideal é que tivesse um núcleo só, onde todo mundo visse de forma única o que está sendo passado, ensinado. Às vezes eu tenho contato com colegas que foram designados para outros quartéis de formação e a gente percebe que existe uma diferença na formação; colegas que hoje já atuam fora estagiando com armas, atuando em incursões e a gente, aqui, ainda não fez esse tipo de serviço, só trabalhamos ainda em situações de carnaval, em estádios, mas não com armas, porque sempre estamos sob o Comando de um mais antigo: sargento, cabo, tenente, que é o único que está atuando na patrulha e com arma na mão. Seria ideal que fosse uma unificação no ensino como é na academia de polícia de oficial. (informações verbais).

Ainda há certa relutância entre os policiais mais antigos na profissão quanto à questão dos Direitos Humanos, não o que eles representam, mas a maneira como são abordados, em particular pelos meios de comunicação, o que leva a sociedade a interpretar que os Direitos Humanos somente são assegurados ao “criminoso”; ao Policial Militar não são resguardados esses Direitos. É o que pode ser notado durante entrevista com um gestor:

A estatística nossa é muito grande e que a própria mídia, que defende muito os Direitos Humanos, não procura saber quantos Policiais Militares no mês faleceram no serviço. Essa é a grande questão! Porque são policiais, têm cometido alguns erros? Sim. As Instituições em todo Brasil têm seus regulamentos, seus Estatutos porque somos militares estaduais, então estamos submetidos ao Código do Processo Penal Militar, e ele é muito rígido. E há um certo pensar por parte da comunidade militar, também, nesse lado. Quando o policial mata por um erro ou até abruptamente um ser humano em razão de seu serviço, há um chamativo muito eloquente por parte da mídia com referência à questão dos Direitos Humanos, mas quando o processo é inverso, não há essa eloquência. Há um ressentimento por parte daquele que deixa sua família, sua casa, seus filhos e vai para o operacional; porque sabe que sai, mas não sabe se volta. Então é muito fácil [criticá-los] ... porque não existem dois seres diferentes, é um ser só. Policial Militar não é um ferro, um aço, é um ser humano susceptível aos erros e falhas, a cometer alguns “deslizes” como em qualquer outra instituição. (Gestor Institucional. Informação verbal).

Muito dos alunos entrevistados no curso de formação de Soldados explicaram suas noções sobre Direitos Humanos por meio de exemplos vivenciais, quase todos participaram de episódios pessoais de abuso de autoridade policial, foram abordados por Policiais Militares de maneira vexatória e abrupta, e com base nesses acontecimentos vivenciais é que pensam em fazer de forma diferente, tendo como base a aplicação dos conhecimentos em Direitos Humanos, evidenciando assim, que os policiais novos demonstram maior aceitabilidade da filosofia de Direitos Humanos, vê-se que eles buscam sempre aprender essa nova doutrina que a Segurança Pública inseriu em sua atuação, e querem mudar a visão de Polícia repressora para uma Polícia mais atuante diante da comunidade e valorizando e respeitando aos cidadãos:

Eu hoje aqui vejo que tem, sim, que fazer essa abordagem, mas não generalizar, porque acho que num olhar podemos identificar – eu pelo menos penso assim – ‘uma pessoa que aparentemente pode ser do bem, ou não. Não pela cor ou raça, mas acho que pelo comportamento. Sempre nesses serviços [abordagem] que já tirei, lembro disso. Porque é aquela coisa, não vou fazer com os outros que eu não quero que faça comigo. Então, acho que tem que haver isso, e com relação aos Direitos Humanos. Acho que também algumas coisas que estão acontecendo da polícia ser “mal vista” é devido a alguns comportamentos de alguns policiais, e aí termina generalizando, acaba como se todos os policiais agissem de forma arbitrária e não é isso. Pelo menos, aqui, no curso o que eles [os instrutores] orientam é para agirmos dentro da legalidade. Então se algum quiser agir fora disso é porque já veio para cá com esse pensamento e, não foi formado aqui. (Entrevista com grupo de alunos/soldados, informação verbal).

Foi identificado em Salvador que os Policiais Militares responsáveis pela instrução nas academias têm remuneração inferior às dos civis que exercem a mesma função.

A academia aqui é ingrata conosco. O problema aqui é disparidade entre as remunerações. Os instrutores civis têm remunerações superiores às nossas, com titulação inferior. Eu vou avaliar o trabalho de CAO [Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais], CEGESP [Curso de Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública], eu sou mestre e recebo trinta e cinco reais, o mesmo professor com especialização recebe sessenta e cinco (Instrutor PMBA. Informação verbal).

A grade curricular da PM/BA foi fruto de referências a partir do Plano Nacional de Segurança Pública e na Matriz Curricular Nacional de 2011, atendendo também as novas exigências da sociedade.

Primeiramente apresentaremos a grade curricular da estrutura pedagógica da PM/BA referente à formação de Cabos, Soldados e Sargentos para fazermos algumas análises:

Quadro 04 – Grade Curricular do Curso de Formação de Soldados

ORD	DISCIPLINA (D) / ATIVIDADE (A)	LEGENDA	MÓD. I	MÓD. II	CH
1	EDUCAÇÃO FÍSICA	A*	20h	20h	40
2	PREVENÇÃO E PROTEÇÃO PESSOAL	A*	20h	20h	40
3	TIRO POLICIAL	D*	40	50h	90
4	DIREITO APLICADO	D*	40h	40h	80
5	LEGISLAÇÃO PM	D*	20h	30h	50
6	ORDEM UNIDA	A*	20h	20h	40
7	POLICIAMENTO OSTENSIVO GERAL	D*	36h	30h	66
8	SEMINÁRIO DE TEMAS SELECIONADOS	A*	30h	30h	60
9	PRÁTICA POLICIAL SUPERVISIONADA	A*	70h	70h	140
10	POLICIAMENTO OSTENSIVO DE TRÂNSITO	D*	20h	20h	40
11	HIGIENE E SOCORRO DE URGÊNCIA	D*	20h	20h	40
<b>12</b>	<b>POLÍCIA COMUNITÁRIA</b>	<b>D*</b>	<b>30h</b>	-	<b>30</b>
<b>13</b>	<b>DIREITOS HUMANOS</b>	<b>D*</b>	<b>30h</b>	-	<b>30</b>
14	FUNDAMENTOS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	D*	30h	-	30
<b>15</b>	<b>RELAÇÕES INTERPESSOAIS</b>	<b>A*</b>	<b>30h</b>	-	<b>30</b>
16	CORRESPONDÊNCIA PM	D*	30h	-	30
17	HISTÓRIA DA PM/ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO	D*	30h	-	30
<b>18</b>	<b>INTRODUÇÃO À SOCIOLOGIA</b>	<b>D*</b>	<b>30h</b>	-	<b>30</b>
19	DIREITO MILITAR APLICADO	D*	-	30h	30
20	POLICIAMENTO OSTENSIVO EM EVENTOS ESPECIAIS	D*	-	30h	30
21	ATIVIDADE DE CHOQUE	A*	-	20h	20
22	GERENCIAMENTO DE CRISES	D*	-	30h	30
23	POLICIAMENTO OSTENSIVO DE GUARDAS	D*	-	30h	30
24	INTELIGÊNCIA POLICIAL	D*	-	30h	30
<b>25</b>	<b>EDUCAÇÃO PARA AS RELAÇÕES ÉTNICOS-RACIAIS E DE GÊNERO</b>	<b>A*</b>	-	<b>30h</b>	<b>30</b>
26	JORNADA DE INSTRUÇÃO PM	A*	-	20h	20
27	LÍNGUA INGLESA	D*	30h	30h	60
<b>CARGA HORÁRIA TOTAL</b>			<b>576</b>	<b>600</b>	<b>1176</b>

Fonte: Extraído do Documento: Quartel no Alto de Ondina, 09 de fevereiro de 2012.

Das **1.176** horas de aulas, podemos constatar que existem 05 disciplinas as quais avaliamos como transversais aos Direitos Humanos, embora avaliemos que a transversalidade deva passar necessariamente por todas as disciplinas, até porque o sentido dado aos Direitos Humanos transcendem as disciplinas cujos conteúdos são correlatos mais explicitamente. Em negrito estão as disciplinas correlatas que representam **9,8%** do total (115 horas). Vale destacar a disciplina de 20 horas dedicada às

relações interpessoais, uma importante oportunidade de reflexão nas relações pessoais e profissionais do policial com o grupo e com a comunidade, quebra de paradigmas estabelecidos como verdadeiros a partir do momento em que refletem com o outro e consigo mesmo.

Igualmente destacamos as disciplinas Introdução à Sociologia, o que remete o policial a pensar criticamente, e à importância de conhecimento sistematizado, assim como a disciplina Educação para as Relações Étnico-Raciais e de Gênero, representante dos grupos vulneráveis, foco de respeito dos Direitos Humanos e sua preocupação com grupos alvo de preconceitos.

### 3.2.1. Considerações de análise de Salvador

Considera-se que o grupo de alunos entrevistados da Polícia Militar da Bahia apresenta um bom curso de formação de Soldados, no entanto requer uma atenção maior na organização, execução e nas dependências físicas do local onde acontecem as aulas. Durante o depoimento dos alunos, esteve visível a vontade de romper com a concepção de Polícia Militar que emprega a força física antes de saber a natureza do acontecimento (“bate primeiro e depois pergunta”), demonstrando que os Policiais que estão entrando agora com essa nova grade curricular em que estão em foco os Direitos Humanos, têm demonstrado que eles conseguem absorver tal conhecimento teoricamente e na prática ainda há um sobreposição de que Direitos Humanos é somente para bandidos. Verifica-se também que há certo ressentimento em relação à Corporação, pois as Praças sentem que eles próprios não têm Direitos Humanos, não têm reconhecimento dentro da Instituição, e quando comentem algum erro, os defensores dos Direitos Humanos só defendem os “bandidos” enquanto eles sentem que não são defendidos.

Oficiais e Gestores, quando perguntados sobre sua concepção de Direitos Humanos, sempre falam da parte organizacional e têm uma discussão sobre Direitos Humanos bem amplos. Eles veem que os cursos que estão sendo ministrados sobre a disciplina de Direitos Humanos estão contemplando objetivos, pois a introdução dessa matéria nos cursos é um meio para difundir tal filosofia entre os Policiais, para que estes possam incorporar não apenas como uma conduta que eles (Policiais) devem seguir só porque estão trabalhando na Polícia e sim incorporar em sua vida e que assim eles possam repassar à comunidade.

Sem dúvida, iniciativas como a Caravana do Conhecimento são importantes na difusão e na implementação de uma filosofia cujos pilares estão assentados nos Direitos Humanos, na proximidade com a comunidade e na postura cidadã e democrática da Polícia ao trabalhar diretamente com a população. Outro aspecto bem significativo diz respeito à recém-criada Superintendência de Combate e Prevenção à Violência, da Secretaria de Segurança Pública, cujas ações estão direcionadas não somente às ações externas de combate à violência, mas representam um olhar interno, direcionados às Instituições Policiais e, por conseguinte, uma política voltada para o policial com iniciativas de valorização.

Outro ponto de avanço está relacionado à criação das Bases Comunitárias de Segurança em bairros com alto índice de violência, nos quais após a adoção de iniciativas combativas e ostensivas da Polícia Militar estão diminuindo os índices de violência; e mais, representam, segundo alguns policiais, um dado importante para o avanço dos Direitos Humanos, pois representam respeito para com a comunidade, as pessoas se sentem mais próximas da polícia e estão mais confiantes de manterem laços, até de afetividade, com a comunidade com a qual trabalham. Uma Praça que trabalha na Fazenda Coutos, zona recentemente pacificada, fala com entusiasmo dessa iniciativa:

Acho que é muito importante essa proximidade com as pessoas, tudo na base do respeito à comunidade, dos movimentos internos dessa comunidade. Nós, policiais, fazemos um levantamento em cada casa, um levantamento socioeconômico, e é a oportunidade de conhecermos todas as pessoas. Elas passam a ter outra visão sobre a polícia e passamos a respeitar também sua maneira de ser. Para mim, isso é Direitos Humanos. (informação verbal).

Essas iniciativas na área da Segurança Pública, especificamente direcionadas à Polícia Militar, representam dimensões inovadoras se comparadas a outras épocas; aproximadamente dez anos atrás, por exemplo, quando se investia muito pouco em Segurança Pública na Bahia. Percebemos avanços na área profissional e formativa dos policiais, principalmente porque mais da metade ingressa na carreira militar com curso superior.

### 3.3. PORTO ALEGRE (RS)

Antes de expor sobre as proposta do Governo do Estado do Rio Grande do Sul para a área da Segurança Pública, um gestor comentou a sua concepção de Direitos Humanos que partiu da seguinte pergunta: “Qual a sua concepção sobre Direitos Humanos?” que é sempre enfatizada em reuniões com os policiais. Para o Gestor, Direitos Humanos estão, antes de qualquer coisa, atrelados ao cumprimento da lei. A eficácia de um bom atendimento policial não é a brutalidade da ação policial, o excesso da coerção, mas sim o cumprimento da lei dos Direitos Humanos.

Quando se fala em Direitos Humanos, é a questão que eu sempre digo para as polícias, ‘nós queremos que você só cumpra a lei’, o estado de direito está exigindo de você não mais que o cumprimento da lei. Qualquer cidadão deve cumprir e o policial especialmente, então, dessa forma, a gente tenta construir com eles também esses princípios. (Gestor Institucional RS. Informação verbal).

O mesmo reconhece que embora tenha ocorrido um avanço no cumprimento dos Direitos Humanos, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que as políticas de Direitos Humanos sejam aceitas dentro das Instituições Policiais. Para isso, é fundamental a incorporação da disciplina Direitos Humanos. Ela auxilia a ampliar os horizontes dos policiais, principalmente, dos “novatos”:

Ela é inevitável e necessária, é uma solução civilizatória e nós temos que incentivá-la. Agora, o caminho é longo; nós realmente temos algumas dificuldades, mas temos que insistir nisso, e não é só porque a história dos Direitos Humanos... A história da evolução da raça humana... mas por eficiência da Segurança Pública. [...] Eu vou lhe ser bem franco: quando

a gente dá palestras naqueles auditórios com 200, 300 policiais, quando a gente fala destas políticas o pessoal fica ali olhando... Estão de acordo... Agora, quando a gente vai falar com eles diretamente, especialmente quando estão trabalhando... Quando a gente vai lá na vila, lá no bairro, a gente nota que tem um caminho muito longo ainda pela frente, eu estou lhe falando de policiais novos, porque os mais antigos ficam na deles, até porque sabem que eu sou secretário... Mas os mais jovens cobram muito isso... nós devemos muito à formação. (Gestor Institucional RS. Informação verbal).

Talvez essa evolução apontada pelo Gestor tenha uma relação com o novo perfil de policiais que estão ingressando na Instituição, a maioria dos policiais possui ou estão completando a escolaridade de nível superior, no entanto, essa nova concepção dos Direitos Humanos mesmo entre os “novos policiais” sofre certa resistência, uma vez que ainda acredita-se que os Direitos Humanos foram criados para defender somente o “criminoso”. O Gestor explica que essa visão permeada entre os policiais (Soldados) não é exclusiva deles, mas faz parte do cotidiano de quem trabalha diretamente nas ações de Segurança Pública. Um conceito que foi “deturpado” dentro das instituições policiais e que hoje vem sendo trabalhado na tentativa de desconstruir a maneira de entender e colocar em prática os Direitos Humanos.

Eu administrei o sistema penitenciário daqui e lá nós tínhamos agentes penitenciários muito bem remunerados, não havia requisito para formação em terceiro grau, só que 90%, em face do salário, tinham curso superior, mas a luta com eles era difícil e também lá eu ouvia a mesma coisa do Soldado aqui “você só pensa nos direitos dos presos. Você não pensa nos nossos direitos”, então assim, nós temos um caminho muito longo ainda de formação para esse negócio melhorar. (Gestor Institucional RS. Informação verbal).

Segundo este, é uma tarefa difícil superar a dicotomia entre os direitos do cidadão e os direitos dos policiais, para que se chegue a um objetivo comum, que é uma polícia que respeite os Direitos Humanos. Pois quando se mostra que é preciso dar uma maior atenção à qualificação do profissional, o Policial Militar, para que ele tenha a noção de inviolabilidade desses direitos, parte da sociedade reage afirmando que o estado, nesse caso as entidades de Segurança Pública, estão mais preocupadas com a Polícia do que com o bandido. É interessante porque faz pensar como parte da população ainda “imagina” a polícia, sendo aquela que solucionará todos os problemas por meio do uso exclusivo da “força”.

Uma visita muito importante foi a realizada à Ouvidoria da Segurança Pública, criada em agosto de 1997, por meio do Decreto n.º 39.668<sup>4</sup>, cujo principal objetivo era receber denúncias, reclamações e sugestões da sociedade referentes à prestação de serviço na área da Segurança Pública.

Na visita feita à Ouvidoria, procuramos saber como funciona o trabalho desse órgão vinculado à Secretária de Segurança Pública. Embora tenha sido criado por Decreto, a Ouvidoria ainda é um cargo de confiança delegado pelo governador com um mandato de dois anos, podendo ser renovado. A linha ética depende muito do compromisso e responsabilidade do Ouvidor; a atual equipe que trabalha no escritório é composta por pessoas que possuem perfil e histórico de atuação em movimentos sociais a favor dos Direitos Humanos. Durante a última gestão, a Ouvidoria estava sem exercer sua principal função. Segundo a atual equipe da Ouvidoria, a postura de atuação da gestão anterior

4 Ver <[http://arquivonoticias.ssp.rs.gov.br/edtlegis/1108060554Decreto\\_39668\\_17agosto1999.pdf](http://arquivonoticias.ssp.rs.gov.br/edtlegis/1108060554Decreto_39668_17agosto1999.pdf)>.

era omissa em relação aos casos de violência praticada por Policiais Militares – o que fez com que a Ouvidoria ficasse “desacreditada” perante a população, até porque não se sabia o real serviço prestado por ela, já que deixava de atuar. Mas hoje, com um trabalho de divulgação, a procura pelo serviço tem aumentado.

O governo anterior era só repressão. Repressão não só nas ações de crime como na política, extrapolava a questão da Segurança Pública. O que nós percebemos que as pessoas já sabem sobre a ouvidoria é quando mais se divulga, aumenta a procura, mas é perceptível que elas chegam quando já está em uma situação extrema. Tem certos níveis que as pessoas toleram, é muito difícil saber a porcentagem de pessoas que procuram o serviço. (Equipe da Ouvidoria, informação verbal).

Além de executar as atividades da Ouvidoria, acompanhando os variados casos que chegam e assessorando os denunciadores nos Processos, a atual equipe da Ouvidoria tenta buscar “reconstruir” a imagem do órgão. Mostrar a importância dele na defesa dos Direitos Humanos, e que pode sim ocorrer uma penalidade para quem transgredir esse Direito, sobretudo, quando o transgressor é funcionário da Segurança Pública: Policial Militar, Civil ou Bombeiro. Para a equipe da Ouvidoria, a punição aos transgressores, pode ajudar o estado a melhorar a qualidade do serviço prestado à sociedade.

Antes aqui não estava atuando, estava cheio de processo, esse trabalho de construção, de mostrar que a ouvidoria realmente atua. Os processos chegam aqui no início e nós acompanhamos até o mais próximo do final, o que existe não é apenas uma punição, isso vai fazer diferença ou não nos serviços. (Equipe da Ouvidoria, informação verbal).

Quando indagados se uma formação em Direitos Humanos poderia ajudar o Policial Militar a não cometer transgressões (violência física e abuso de poder), a equipe da Ouvidoria acredita que a carga horária na formação em Direitos Humanos é muito inferior à expectativa, dada a importância tem na atividade policial. Para eles, a formação do policial em Direitos Humanos deveria não somente contar com teoria, mas sim buscar uma conciliação com a prática. Desse modo, poderá surtir um resultado positivo na formação do profissional.

Pela carga horária ainda não tem os resultados que deveriam ter, por isso é preciso ter o debate com a prática para as pessoas refletirem e perceberem que todos tem esse direito, inclusive os policiais. (Equipe da Ouvidoria, informação verbal).

Outra Instituição bastante atuante na Brigada Militar é a Corregedoria Militar, que recebe processos oriundos da Ouvidoria de Segurança Pública do Estado, é por meio dela que chegam as denúncias referentes a Policiais Militares com má conduta no exercício da profissão. As denúncias mais frequentes que passam pela Ouvidoria são: extorsão, agressão física, invasão de domicílio e abuso de autoridade. Todas elas são apuradas de acordo com sua especificidade, mediante a isso se dá o seguimento ao Processo.

A gente recebe ou repassa, então, dependendo da situação, se for uma situação crime, nós temos um setor criminal, e esse setor se encarrega de fazer essa avaliação, e quando difere, a gente remete para os comandos regionais e isso toma uma posição. A gente recebe pessoas aqui também reclamando e fazemos uma análise preliminar, e daqui a gente encaminha ou para a sessão



de análise criminal ou repassa para os comandos regionais. (PMs responsáveis pelo atendimento na Ouvidoria da Brigada Militar, informação verbal).

Após a denúncia feita na Ouvidoria é dado o prazo de 90 dias para que o denunciante obtenha as devidas respostas. É concedido ao denunciante um formulário (documento comprovando a denúncia realizada) e todos os contatos (telefone, *e-mail* e fax) da Ouvidoria para que ele possa acompanhar o resultado da denúncia.

Os dois policiais responsáveis pelo atendimento na Ouvidoria da Brigada comentam que, embora não tenham conhecimento de como é a reação dos policiais que são denunciados no órgão, uma vez, que os processos não ficam a cargo do departamento que recebe as denúncias, eles são encaminhados para outras sessões. Entretanto, as respostas que chegam após a apuração das denúncias é na sua maioria de caráter corporativo, alegando que não houve nenhum crime cometido pelo policial.

A gente estabelece um prazo de, no mínimo, 90 dias para começar a dar uma resposta. Nós enviamos um formulário ou coisa do tipo para a pessoa, e ela tem todos os contatos daqui para poder ligar e perguntar como anda o caso. (PMs responsáveis pelo atendimento na Ouvidoria da brigada Militar, informação verbal).

As recorrentes denúncias que chegam à Ouvidoria aparentam um aumento da violência policial, mas para os PMs que trabalham no Órgão, o que ocorre é que as pessoas estão tendo uma maior facilidade de acesso ao serviço da Ouvidoria.

Temos visto hoje que aumentou o número de queixas, não necessariamente por causa da violência, mas porque as pessoas estão tendo mais acesso. A questão do acesso fez com que aumentasse o número de denúncias. (PMs responsáveis pelo atendimento na Ouvidoria da Brigada Militar, informação verbal).

Um dado importante apontado pelos entrevistados da Ouvidoria da Brigada Militar é que a maior incidência de denúncias recai sobre os Policiais Militares com pouco tempo de serviço na instituição. Existem delitos que são característicos do perfil de policiais novatos, já as denúncias contra policiais veteranos são muito menores.

Tem alguns tipos de conduta que são características de policiais novos. A violência, a agressão... os policiais mais novos têm esse perfil. Os mais velhos têm mais informação e sabem que tal situação vai dar problema, então eles evitam. (PMs responsáveis pelo atendimento na Ouvidoria da brigada Militar).

Outro ponto evidenciado é que a noção de Direitos Humanos precisa ser mais trabalhada dentro da polícia, pois há policiais que não têm uma concepção sobre o assunto, isso gera uma confusão na hora da atuação do policial.

[...] Porque as pessoas não entendem que o que gera a violência é a pessoa confundir até onde ela pode atuar, e isso tem que ser bem trabalhado dentro da Polícia Militar, para as pessoas se conscientizarem que isso é uma coisa importante. (PMs responsáveis pelo atendimento na Ouvidoria da brigada Militar, informação verbal).

Para o Gestor da Corregedoria a Polícia Militar está atenta às mudanças ocorridas na sociedade. Os Direitos Humanos têm influência direta nas transformações ocorridas dentro da Polícia Militar.

Independente de força de lei ou de qualquer outra questão de ordenamento jurídico... o respeito aos Direitos Humanos, acho que quanto mais isso ocorrer, tanto maior será o nosso nível de civilização e a PM como um agente permanente nas relações com a sociedade tem um papel fundamental nas ações concretas de respeito aos Direitos Humanos. (Corregedor Geral da Brigada Militar, informação verbal).

Na visão do Gestor, a inserção da disciplina de Direitos Humanos no curso de formação do policial foi fundamental, porque esse policial precisa lidar com situações diversas no campo de trabalho.

Ele tem hoje no seu atuar que é uma demanda muito abrangente, ele tem que conhecer do direito ambiental ao direito eleitoral, porque ele lida com tudo isso. (Gestor, Corregedoria, informação verbal)

Tendo o conhecimento mais profundo sobre os Direitos Humanos e, principalmente, colocando-o em prática, consegue-se chegar ao Estado Democrático de Direito.

Nós só vamos ter o Estado Democrático de Direito consolidado a partir do momento que nós respeitarmos o direito fundamental do cidadão, seja ele infrator ou não. (Gestor, Corregedoria, informação verbal)

No que concerne ao ensino, em entrevista realizada na turma do Curso de Oficiais, perguntamos aos alunos, em um total de 25, sobre a estrutura hierárquica da Polícia Militar, até que ponto ela dificulta a atividade policial. Para os alunos, não há nenhuma dificuldade em lidar com a hierarquia, ao contrário, ela facilita na organização a manter o controle interno das atividades.

Acho que facilita a organização, tem o canal do comando para seguir. Às vezes pode haver alguma dificuldade, mas aí é uma dificuldade entre pessoas, aí não seria culpa da estrutura. (Turma do Curso de Oficiais, informação verbal).

Muitos alunos pontuam que a volta aos estudos, neste caso, para ascensão profissional (a obtenção de patente), faz com que eles se deparem com a importância que a hierarquia assume dentro da instituição e fora dela; todavia, não é motivo para causar dificuldades na atividade policial, isso vai depender da postura de cada policial, pois ele tem os ensinamentos de como fazer para administrar essa situação.

Enquanto aos ensinamentos ministrados por meio dos cursos ofertados pela Brigada Militar, a maioria dos alunos comentou que o conteúdo consegue contemplar suas expectativas, no entanto fazem ressalvas quanto à grade curricular. A mais frequente é a incorporação de determinadas disciplinas<sup>5</sup> que, segundo eles, não são tão relevantes na área de atuação policial.

**Aluno Oficial 1:** Atende às minhas expectativas, esperava um pouco mais em algumas situações e um pouco menos em outras situações. Acho que nos prepara sim para exercermos a função a que nos propusemos.

**Aluno Oficial 2:** Acho que como toda instituição de ensino no Brasil, acho que deveria ser visto e melhor adequado, ou seja, tem áreas que não são necessárias e estão na grade curricular e tem áreas de grande valia que não estão na grade curricular; fica difícil eu citar aqui assim, talvez até não deveria. (Alunos do curso de Oficial da Brigada Militar, informações verbais).

<sup>5</sup> Os alunos preferiram não informar quais seriam essas disciplinas.

Para um grupo de alunos da turma, a pesquisa científica na área da Segurança Pública poderia ser mais bem trabalhada dentro dos cursos de formação, tanto no quesito divulgação quanto no incentivo à produção. Há uma ideia central que pode ser observada a partir dos depoimentos dos alunos: todos têm a plena consciência de que o que é trabalhado no curso, em especial, na formação de oficiais, vai auxiliá-los a enfrentar situações na área da gestão de batalhões e na organização das operações militares.

Só que uma coisa que se discute muito em aula e que fica claro é que [e é uma perspectiva parece que da instituição e da própria sociedade] ele vai ser um gestor, um fiscalizador, alguém que vai gerenciar o serviço prático na rua e ele vai solucionar todos os problemas. (Grupo de alunos do Curso de Oficiais da Brigada Militar, informação verbal).

Questionamos o grupo sobre a formação em Direitos Humanos; como o conteúdo dessa disciplina é ministrado. Os alunos disseram que todos os cursos ministrados pela instituição têm a preocupação com os Direitos Humanos, pois há hoje uma preocupação da instituição em focar esse tema. Mencionaram que disciplinas como: relações humanas, ética e cidadania trazem essa perspectiva. Os instrutores dos cursos tentam trabalhar isso a partir de uma prática. Segundo, os alunos:

**Aluno Oficial 1:** O instrutor passa para gente sempre nos colocando no lugar do outro. Se você vai abordar alguém e esse alguém é você mesmo, como é que tu vais agir? Daquela forma diferente do que você gostaria de ser abordado? Aí a gente já pensa antes de fazer qualquer coisa nessa situação, isso eles deixam bem claro.

**Aluno Oficial 2:** Todos os instrutores, de todas as matérias agindo com uma abordagem na direção defensiva e pensando: tudo o que tu fizeres, faça como se você fosse o outro e tu tivesses que atuar. 'se fosse você, como você iria tratar aquela pessoa, tu estás te enxergando, aí te coloca no lugar e você estará agindo de acordo com os Direitos Humanos'. (Grupo de alunos do curso de oficial da Brigada Militar, informação verbal).

Fazer respeitar os Direitos Humanos foi o que mais se escutou nas entrevistas. Mas antes de assegurar os Direitos Humanos, ressaltaram que existe uma formação anterior à do Policial Militar, que é a educação baseada na instituição família e que o indivíduo traz consigo para dentro da ambiente de trabalho, ela possibilita uma reflexão na sua postura de vida, nas ações que vêm a tomar como Policial Militar. Então, o policial não vai somente agir com responsabilidade porque é uma lei que precisa ser obedecida, mas sim porque é um ser humano.

**Aluno Oficial 1:** Primeiro que educação já se traz de casa. Dentro da formação militar tem uma cobrança, e a tua instrução, a tua orientação é focada nesse sentido, tu associas a tua formação em casa com os teus pais e a tua formação dentro da legalidade.

**Aluno Oficial 2:** Acho que é adesão pessoal, porque além de ele ser um policial ele é um ser humano também, então quando ele tira a farda, ele vai querer ser bem tratado, por isso ele vai tratar bem as pessoas que estão do lado dele. (Grupo de alunos do curso de oficial da Brigada Militar, informação verbal).

Com frequência, notou-se pelos discursos que os futuros oficiais reconhecem que os cursos de formação poderiam ser mais bem aprimorados, embora consiga dar uma base boa para o exercício da profissão. Essa mesma opinião encontra-se entre os

Soldados (Praças) que têm uma formação diferenciada dos oficiais. Durante a entrevista realizada com um grupo de Soldados que passava por um curso de aperfeiçoamento, a principal divergência encontrada entre os dois grupos são em relação à concepção de Direitos Humanos. Enquanto para os futuros Oficiais esses direitos precisam ser respeitados e vivenciados dentro da prática policial, já para a maior parte dos Soldados entrevistados, os Direitos Humanos ajudam a proteger o criminoso. Foram poucos os policiais que apresentaram opinião diferente.

**Qual é a concepção de vocês sobre Direitos Humanos?**

**PM 1:** Proteger o cidadão dos abusos do estado.

**PM 2:** Garantir os direitos dos cidadãos à liberdade, à vida.

**PM 3:** Feito para defender vagabundo, mas eu tô vendo agora que não é bem assim.

**PM 4:** Usam esse nome pra defender vagabundo.

**PM 5:** Eu acho que os Direitos Humanos foi construído na época errada, porque eles fizeram na época da ditadura militar e fizeram para favorecer aquele momento, e agora está favorecendo só vagabundos. (Grupo de alunos do curso de aperfeiçoamento de Soldados, informações verbais).

Os Soldados questionaram a atuação dos Direitos Humanos. Segundo os militares, eles também têm esse direito, no entanto, não se vê o mesmo tratamento que é destinado ao criminoso em relação aos policiais que morrem ou são vítimas de criminosos durante as atividades policiais: “O fato é que a discussão do D.H só acontece quando é com os bandidos, quando nós sofremos agressão isso não acontece” (Grupo de alunos do curso de aperfeiçoamento de Soldados, informação verbal).

Já as Praças e Oficiais que trabalham no 21º Batalhão da Brigada Militar que está localizado em um dos maiores bairros de Porto Alegre, Restinga, falam com entusiasmo sobre o projeto chamado *Territórios da Paz*<sup>6</sup>, vinculado ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), e pertencente ao RS NA PAZ<sup>7</sup>, o Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania. Além da Restinga, existem mais três bairros onde o projeto atua: Lomba do Pinheiro, Santa Tereza e Rubem Berta. O projeto Territórios da Paz tem por finalidade fazer intervenção do estado em localidade com altos índices de violência e criminalidade.

Esse projeto tem uma semelhança com a projeto de Polícia Comunitária, também implantada no estado, mais precisamente no município de Caxias do Sul. A visita ao Batalhão possibilitou presenciar o perfil do Policial Militar que atua com mais proximidade junto à comunidade. Para o oficial<sup>8</sup> responsável pelo Batalhão, a formação do policial em Direitos Humanos contribui para se ter uma polícia cidadã, na medida, em que “abre para esse profissional, uma porta e perceber o quanto é valoroso essa ação dele dentro da proteção ao cidadão” (Oficial responsável pelo 21º BPM, informação verbal).

<sup>6</sup> Ver <<http://portal.mj.gov.br/pronasci>>

<sup>7</sup> Ver <<http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=197>>.

<sup>8</sup> Em caráter de respeito e lealdade ao entrevistado não identificaremos o policial militar, pois, não obtivemos sua autorização.

Todos os Policiais Militares que trabalham no 21º BPM moram no bairro ou nas adjacências, o que facilita a comunicação e estreita as relações com a comunidade. Essa característica é importante, já que o efetivo do Batalhão é de 140 Policiais Militares para uma área de aproximadamente dois mil hectares. “Aqui a relação é mais próxima, a comunidade entende que estamos aqui para a defesa deles. Aqui é desenvolvido projetos, os policiais aqui são conhecidos.” (Gestor responsável pelo 21º BPM, informação verbal). Segundo o Oficial, desde que foi implantado o “território da paz”, em setembro de 2011, já houve uma diminuição de 40% no número de homicídios.

Para conseguir desenvolver as atividades na área da Restinga, o 21º BPM, que conta com 146 policiais, se reúne sempre uma vez por mês. O objetivo é de planejar as ações do Batalhão e, também, proporcionar uma maior integração entre a corporação, valorizando as ideias de cada policial, assim, ele se sente comprometido com o trabalho na comunidade.

É importante a integralização do policial, se sentir integrado, se sentir valorizado. Porque se ele conseguir mudar alguma coisa aqui, ele próprio vai ser beneficiado. Ele vive aqui. (Gestor responsável pelo 21º BPM, informação verbal).

Ainda de acordo com esse policial, o histórico do Batalhão sempre contou com uma aproximação junto à comunidade, assim perceberam que a repressão não é o caminho mais adequado “a repressão é a pior forma de se punir, a prevenção é a melhor forma, mas sai mais cara e é eficaz, mas em longo prazo” (informação verbal).

O contato mais próximo com o cidadão e com a comunidade são os motivos do projeto “Polícia Comunitária” implantado no município de Caxias do Sul. É o primeiro município do estado a receber o projeto. O coordenador estadual das Polícias Comunitárias explica que a escolha pelo município é atribuída aos seguintes fatores: a) ser maior cidade do interior; b) ter um dos maiores índices de furto e roubo; c) possuir o maior número de associações de moradores. Este último é fundamental para o sucesso do projeto, já que facilita o estabelecimento de um diálogo com a comunidade por meio das associações.

Somente para esta etapa de implementação do núcleo no município, o governo do estado deve investir 1,2 milhões de reais, depois haverá mais duas etapas a cumprir: a extensão para todo o perímetro urbano, por conseguinte, chegar ao interior do município de Caxias do Sul. Dentro desse investimento está incluída a formação dos Policiais Militares que vão atuar no projeto. Para os outros núcleos de Polícia Comunitária, que irão abranger 18 bairros do município, a Secretaria de Segurança Pública, procederá da seguinte maneira: a) identificação das áreas que o projeto tem viabilidade para funcionar; b) seleção de policiais com perfil para trabalhar no projeto; c) Capacitação dos Policiais Militares:

Primeiro nós identificamos as áreas necessárias em que o projeto se encaixaria. São 10 núcleos de Polícia Comunitária, que abrangem 18 bairros do município. Todos esses bairros estão localizados no entorno da área central, porque o centro tem uma outra dinâmica, que as pessoas não são tão comunitárias, não têm aquela convivência, porque as pessoas vão para comprar e não permanecem no centro, por isso nós pegamos essas áreas que têm um maior

índice de criminalidade nesse tipo de crime, que é o furto e o roubo. Então, nós identificamos as áreas e os policiais com o perfil, porque nós sabemos que tem que ter uma boa vontade do policial para poder fazer a aproximação do policial com a comunidade. Identificamos essas pessoas e separados nós fizemos a capacitação. Então todos receberam uma capacitação que em uma primeira fase foi de 40 horas falando sobre a política da Polícia Comunitária, durando uma semana inteira. (Coordenador Estadual da Polícia Comunitária, informação verbal).

Esse projeto chama a atenção para o profissional que vai trabalhar nessas localidades. O Policial tem que preencher alguns requisitos, por exemplo, ser casado, ter excelente histórico profissional e disciplinar, não desempenhar nenhuma atividade paralela de caráter remunerado e morar na comunidade. O fato de o Policial Militar residir na comunidade faz com que ele ganhe a confiança dos moradores e faça parte do cotidiano deles, assim o policial pode saber as necessidades da comunidade. Os moradores terão participação na construção das atividades da Polícia Comunitária.

Através das associações que fazem a mobilização, as pessoas contribuem com sugestões e informações importantes para segurança, e a partir disso o policial programa a jornada de trabalho dele. Ele estabelece como prioridade aquilo que a comunidade sugeriu. (Coordenador Estadual da Polícia Comunitária, informação verbal).

O projeto da Polícia Comunitária é uma proposta de Segurança Pública de prevenção da violência e criminalidade em longo prazo, que merece atenção para os resultados que se deseja alcançar, por isso, foi criado um Observatório do projeto. A intenção é acompanhar o desempenho das ações desenvolvidas, em especial.

A integração com a comunidade, número de reuniões comunitárias, o que foi encaminhado na reunião, aquilo que a comunidade propôs, como é que isso foi encaminhado, se teve continuidade. Então o observatório nos dá todo esse panorama do projeto. (Coordenador Estadual da Polícia Comunitária, informação verbal).

A abertura das instituições militares, a Polícia, para conhecimento e ensinamento dos Direitos Humanos tem uma influência nesse “novo perfil” de Polícia Militar que se pretende construir no país, já que a ideia de uma polícia mais próxima da comunidade e cidadã faz parte de uma política de Segurança Pública Nacional, na qual cada estado brasileiro busca adequar de acordo com sua realidade local. No estado do Rio Grande do Sul, já há uma mobilização para que isso aconteça como foi descrito acima.

Vale ressaltar que o curso Básico de Formação de Policial Militar, possui 47 disciplinas, divididas em três ciclos por módulos: Ciclo I: módulo Integrado; Ciclo II: Módulo Polícia Ostensiva I; Ciclo III: Módulo Polícia Ostensiva II, cada um deles têm uma carga horária mínima de 15 horas e máxima de 60 horas. A disciplina de Direitos Humanos tem 30 horas, e suas correlatas, como por exemplo, Ética e Cidadania, 20 horas; Relações Humanas e Comunicação Social, 20 horas; Polícia Comunitária, 20 horas. Salienta-se ainda que a transversalidade das disciplinas, as chamadas operacionais, tem um importante aspecto de transversalidade com os Direitos Humanos segundo os gestores entrevistados.

### 3.3.1. Considerações de análise de Porto Alegre

A partir do que do que foi captado pelos pesquisadores de campo, buscou-se traçar avanços, problemas e contradições da BMRS – Brigada Militar do Rio Grande do Sul no que diz respeito aos Direitos Humanos.

Durante a análise dos relatos coletados na pesquisa de campo, pôde-se averiguar que há um ponto comum entre os discursos dos Oficiais e Soldados. Ambos consideram que o curso de formação militar consegue atender pontualmente os requisitos mínimos para o exercício da profissão, no entanto, por várias vezes argumentam que os conteúdos ministrados poderiam ser mais desenvolvidos ao longo curso. Outra questão levantada, em particular, pelos Soldados é o tempo de duração do curso, seis meses, eles acreditam que seja pouco tempo para o elevado grau de exigência da profissão. Segundo os policiais, o curso deveria ter no mínimo um ano de duração.

Já nas Ouvidorias (da Brigada Militar e da Secretaria de Segurança Pública), o trabalho tem sido de divulgação do serviço, ocasionando o aumento da procura por esses órgãos. No período de nove anos (2004-2012)<sup>9</sup>, fora um total de 7.014 denúncias na Ouvidoria da Brigada Militar, do qual 4.755 foram *denúncias de violência prática por PMs*. A equipe da Ouvidoria pública do estado critica a morosidade e o corporativismo militar em julgar os processos de denúncia contra policiais. No decorrer das entrevistas, membros das duas Ouvidorias comentaram a necessidade de se trabalhar mais os Direitos Humanos dentro da Polícia Militar.

Os depoimentos colhidos durante as entrevistas revelaram a opinião constante de que o curso de formação poderia melhorar, apesar de contemplar as necessidades básicas para habilitar o policial a exercer a profissão. Esse “melhorar” pode ser entendido como a diminuição da carga horária de certas disciplinas, bem como a retirada e inclusão de outras – sobre as disciplinas que poderiam ser suprimidas da grade curricular, os alunos preferiram não citar. Mas entre as disciplinas que mereceriam mais atenção estão Ética, Cidadania e Relações Humanas, disciplinas que apresentam transversalidade com os Direitos Humanos.

O Departamento de Ensino da Brigada Militar cedeu a grade curricular do Curso de Formação do Policial Militar para efeito de análise desta pesquisa. Verificou-se que o Curso Básico de Formação de Policial Militar possui 47 disciplinas, divididas em III ciclos por módulos: *Ciclo I: módulo Integrado; Ciclo II; Módulo Polícia Ostensiva; Ciclo III: Módulo Polícia Ostensiva II*. Cada um deles tem uma carga horária mínima de 15 horas e máxima de 60 horas. Como pôde ser notado, a formação na área que envolve diretamente os Direitos Humanos (Ética, Cidadania, Relações Humanas e Polícia Comunitária) é menor. Isso é fator de preocupação entre os Policiais Militares, cria a sensação de insegurança no momento de colocar em prática, no cotidiano das ruas, o que aprenderam no curso.

Não foram somente em uma ou duas entrevistas realizadas que encontramos críticas à carga horária e disciplinas do curso. Seria interessante se os Centros de Formação criassem oportunidades aos alunos para dar opinião/sugestão quanto à elaboração do desenho curricular do curso.

<sup>9</sup> Dados fornecidos pela Ouvidoria da Brigada Militar.

A primeira conclusão a que se chegou foi a de que o discurso conceitual sobre Direitos Humanos não se distingue muito entre Gestores, Praças e Oficiais, a diferença consiste em como cada um enxerga a *aplicabilidade* desses conceitos no cotidiano; a partir das entrevistas e grupos focais executados nas visitas aos locais supramencionados, foi possível perceber que, para eles, principalmente os Gestores, os Direitos Humanos são parte fundamental do processo de evolução da sociedade, uma “solução civilizatória” inevitável e necessária; ambos entendem que a aplicabilidade dos conceitos de Direitos Humanos consiste na observância à lei. Em uma palavra, a eficácia de um atendimento policial não se mensura pela brutalidade da ação policial, pelo excesso de coerção, mas sim pelo cumprimento da lei; se o policial cumpre a lei, está respeitando os Direitos Humanos.

Entretanto, para os Gestores e para os Oficiais, o policial (mormente o “de rua”) deve ser capaz de exercer sua função sem exceder limites, respeitar todos os indivíduos de forma igual partindo da premissa de que todos são seres humanos, independente de sua conduta perante a sociedade. A maioria reconhece que embora tenham ocorrido avanços no cumprimento dos Direitos Humanos, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que as políticas sobre o assunto sejam aceitas dentro das instituições policiais.

Já quando é questionada a concepção de Direitos Humanos junto as Praças, estes sentem-se excluídos da cobertura dos Direitos Humanos. De um modo geral, entendem a necessidade de observância à lei (como foi dito antes) até como garantia de legalidade, mas acreditam que só algumas minorias têm os direitos defendidos e os Policiais Militares não estão entre estas, sendo que há os que acreditam que “Direitos Humanos” favorecem bandidos. Os comentários abaixo indicam isso:

Eu acredito que os Direitos Humanos são para todos, porém nós sabemos que os órgãos de Direitos Humanos batalham muito mais em prol daqueles que eles consideram menosprezados do que do lado daquele que representa o Estado, mas que os Direitos Humanos existem para todos, existem para todos. Mas a gente sabe que são dois pesos e duas medidas. A gente vê em campanhas nas redes sociais até aquele cachorrinho que morreu agredido, mas a gente não vê campanhas nas redes sociais para aquele PM pai de família que morreu combatendo, que morreu no atendimento de uma ocorrência; a maioria do povo diz o seguinte: “entrou na polícia porque quis, sabia que tinha risco de vida”. E outra coisa, eu, em meus 20 anos de Brigada, nunca vi nenhum órgão de Direitos Humanos chegar até a viúva do Soldado e perguntar se está tudo bem, se não está precisando de nada... (Grupo focal com Alunos-oficiais no Departamento de Ensino da BMRS, informação verbal).

As declarações acima foram obtidas durante a entrevista realizada com um grupo de alunos do curso de Aperfeiçoamento de Praças e com o grupo de Alunos-Oficiais e a principal divergência encontrada entre os dois grupos são em relação à concepção de Direitos Humanos. Enquanto todos os futuros Oficiais que se pronunciaram disseram estar certos de que esses direitos precisam ser respeitados e vivenciados na prática policial; para os Praças entrevistados, os Direitos Humanos ajudam a “proteger bandido”, sendo minoria os policiais que apresentaram opinião diferente<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Sendo que um policial disse em processo de mudança de concepção.



Como se indicou anteriormente são frequentes as reclamações por parte dos Policiais Militares quanto à inobservância dos seus direitos, no entanto nos desabafos percebeu-se o incômodo quanto à diferenciação que se tende a fazer entre desvios oriundos do cidadão civil e do militar. Conforme relatos aos pesquisadores, “o policial é previamente condenado pela sociedade”, o que força a inferir que o policial não pode cometer erros; mas, no que diz respeito a essa diferenciação, talvez fosse válido refletir: o policial é um ser humano, portanto passível de erros. No entanto, ele exerce, na sociedade, a função fiscalizadora/punitiva daqueles que vão de encontro à lei, o que o torna diferente dos demais. Se há um policial que transgride as regras legais de civilidade, como esse mesmo agente poderá cobrar dos outros cidadãos? A polícia é um instrumento de correção do Estado aos seus concidadãos, portanto:

Tudo o que o policial faz é potencializado porque aqueles valores que ele deve cultivar e defender ele não pode violar. Como é que eu vou admitir um policial que furta, que rouba? Eu não posso admitir, porque uma das missões dele é zelar pelo bem da coletividade, ele ali representa o Estado [...] (Corregedoria da BMRS, informação verbal).

O próprio Estatuto da Brigada Militar<sup>11</sup> aponta em seu artigo 3º que “constituem uma categoria especial de servidores públicos estaduais, sendo denominados Policiais Militares”, reconhecendo o caráter distinto de sua destinação constitucional, qual seja, exercer a Segurança Pública para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Outro aspecto é a evolução dos valores e concepções de Direitos Humanos (ainda sutil) presente nas corporações Policiais Militares, esta evolução tem, talvez, relação com o novo perfil dos policiais que estão ingressando na instituição, a maioria deles possui ou está completando o nível superior; ou seja, trazem com eles um arcabouço teórico e ideológico que lhes permite enxergar a sociedade de maneira dessemelhante.

Porém, de modo geral, essa “nova concepção” dos Direitos Humanos ainda sofre certa resistência, uma vez que é um vício social acreditar que os Direitos Humanos foram criados para defender somente o “criminoso”, o “delinquente”. Essa visão que paira entre os policiais não é exclusiva deles, está incutida no imaginário da sociedade, e o Policial vem da sociedade (isto é, traz com ele preconceitos, valores etc., os quais vigoram em seu ambiente social); e faz parte do cotidiano de quem trabalha diretamente nas ações de Segurança Pública. A saída é trabalhar na tentativa de desconstruir essa maneira de entender e colocar em prática os Direitos Humanos via *formação*.

Outrossim, reconhece-se que, para que, de uma forma generalizada, os policiais aceitem os *princípios* de Direitos Humanos, é fundamental a incorporação de disciplinas de Direitos Humanos, pois auxiliam na ampliação do horizonte dos policiais, principalmente dos “novatos”:

Ela é inevitável e necessária, é uma solução civilizatória e nós temos que incentivá-la, agora o caminho é longo; nós realmente temos algumas dificuldades, mas temos que insistir nisso, e não é só por que a história dos Direitos Humanos... a história da evolução da raça humana... mas por eficiência da Segurança Pública. (Secretaria de Segurança Pública, informação verbal).

11 BRASIL, Estatuto dos Policiais Militares do Estado do Rio Grande do Sul.

Na BMRS, ouviu-se dos entrevistados que:

Direitos Humanos [...] pode ser mais trabalhado, porque as pessoas não entendem que o que gera a violência é a pessoa confundir até onde ela pode atuar, e isso tem que ser bem trabalhado dentro da Polícia Militar, para as pessoas se conscientizarem que isso é uma coisa importante. (Ouvidoria da BMRS, informação verbal).

Para tanto, sugere-se que se dê lugar de destaque ao repasse, não só de *caput*, artigos e incisos, mas dos princípios e valores contidos nos Direitos Humanos, de maneira a captar sua essência. Entender Direitos Humanos não na perspectiva de obrigatoriedade, mas acentuar a ideia de responsabilidade e importância nas relações humanas e na ação policial.

Igualmente, reajustes na carga horária da formação em Direitos Humanos, aumentando-a, seriam bem-vindos, dada a importância que tem para robustecer o bem servir na atividade policial.

Pela carga horária, ainda não tem os resultados que deveriam ter, por isso é preciso ter o debate com a prática para as pessoas refletirem, e perceberem que todos tem esse direito, inclusive os policiais. (Ouvidoria de Secretaria de Segurança Pública, informação verbal).

Não obstante, parafraseando o Policial Militar que acredita que:

Nas matérias mais específicas, nós precisaríamos de mais atividades práticas... seria interessante se todos nós tivéssemos oportunidade de observar, ver o colega fazer, porque isso vai servir para a gente ali adiante. (Grupo Focal no Departamento de Ensino, informação verbal).

Ainda a respeito dos ensinamentos ministrados por meio dos Cursos de Formação ofertados pela Brigada Militar, a maioria dos alunos do grupo focal com aspirantes a Oficial no Departamento de Ensino da Brigada Militar comentou que o conteúdo consegue contemplar suas expectativas, mesmo que advoguem que os Cursos de Formação poderiam ser mais bem aprimorados, mas, para eles, os Cursos de Formação conseguem sustentar o exercício da profissão. Porém, fazem ressalvas quanto à grade curricular a exemplo da modificação de determinadas disciplinas e incorporação de outras<sup>12</sup>, que, segundo eles, não são tão relevadas na academia policial. Sejam vistas as observações:

**Aluno 1:** Atende às minhas expectativas, esperava um pouco mais em algumas situações e um pouco menos em outras situações. Acho que nos prepara sim para exercermos a função a que nos propusemos. (Aluno do curso de oficiais da Brigada Militar, informação verbal).

**Aluno 2:** Acho que como toda instituição de ensino no Brasil, acho que deveria ser visto e melhor adequado, ou seja, tem áreas que não são necessárias e estão na grade curricular e tem áreas de grande valia que não estão na grade curricular; fica difícil eu citar aqui assim, talvez até não deveria. (Aluno curso de oficial da Brigada Militar, informação verbal).

Fazer respeitar os Direitos Humanos foi o que mais se escutou nas entrevistas. Mas antes de assegurar os Direitos Humanos, ressaltaram que existe uma formação anterior a do Policial Militar, que é a educação advinda da instituição família e que o indivíduo traz consigo para o ambiente de trabalho. Ficou claro que para os Policiais Militares é

<sup>12</sup> A única disciplina citada como candidata à incorporação foi Trânsito.

utópico considerar que a Polícia Militar transforma o caráter de alguém, que, na verdade, enfatiza-se, a formação é familiar. Se existem bons e maus policiais não é porque os bons foram bem formados na academia da PM e os maus foram mal formados. Para eles, a formação se dá no seio familiar, a formação policial é complemento e, sobretudo, uma fonte de conhecimento técnico-operativo.

Primeiro que educação já se traz de casa e dentro da formação militar tem uma cobrança, e a tua instrução, a tua orientação é focada nesse sentido. Tu associas a tua formação em casa com os teus pais e a tua formação dentro da legalidade. (Grupo Focal no Departamento de Ensino da Brigada Militar, informação verbal).

De forma genérica entre os policiais, no discurso, estudar Direitos Humanos possibilita uma reflexão na sua postura de vida, nas ações que vêm a tomar como Policial Militar, então o policial não vai somente agir com responsabilidade porque é uma lei que precisa ser obedecida, mas sim porque é um ser humano.

Acho que é adesão pessoal, porque além de ele ser um policial ele é um ser humano também. Então, quando ele tira a farda, ele vai querer ser bem tratado, por isso ele vai tratar bem as pessoas que estão do lado dele. (Grupo focal com alunos do Departamento de ensino da Brigada Militar, informação verbal).

Respeitam-se as opiniões individuais, todavia em uma análise generalizada é perceptível a sobrepujança da aplicação da lei em detrimento do valor, da adesão moral, quando se diz, por exemplo:

Esse curso também nos proporciona um aprofundamento do assunto Direitos Humanos, além da constituição, é falado aqui dos tratados internacionais. A cada curso tu vais te aprofundando mais no assunto e conhecendo as obrigações, a forma correta de agir na aplicação da lei. Na minha opinião, tem contribuído para nos aprofundarmos mais nas leis, nos acordos, mesmo internacionais e aplicar isso diretamente na vida. (Grupo Focal no Departamento de Ensino da Brigada Militar, informação verbal).

Sobre a “dicotomia” entre direitos do cidadão e direitos dos policiais, sua superação é uma tarefa difícil, mas necessária para que se chegue a um objetivo comum, que é uma polícia que respeite os Direitos Humanos. Todavia, quando se mostra que é preciso dar uma maior atenção à qualificação do profissional, para que ele tenha a noção de inviolabilidade desses direitos, aviva-se outro obstáculo: ao intentar modificar o *modus operandi* da polícia (de forma a torná-la mais amistosa, mais próxima do cidadão), verifica-se o forte clamor público por uma polícia repressora, uma polícia que iniba a criminalidade por força do medo; a opinião pública tende a requerer mais dureza, mais brutalidade etc., postura essa fomentada pela mídia ao exibir programas de televisão (de grande apreciação popular) que preconizam o ódio a quem viola as leis e heroificam as figuras policiais que “pisam na porta e entram atirando”, engendrando na população uma sede de justiça, mas uma justiça “torta”, tendo em vista que se nota, a cada dia, que a sociedade tem se revoltado contra os que promovem a violência, sobretudo urbana, e perdem de vista o limite entre vingança e justiça.

[...] A população não apoia medidas que a gente teria que tomar, medidas mais reformadoras nas nossas polícias, medidas mais técnicas até e de gestão das polícias [...]; se a gente quer mudar alguma coisa

nessas instituições, elas reagem e a mídia e a população reagem junto com ela e dizem assim 'esse cara ao invés de estar se preocupando com bandido, está se preocupando com a polícia', por quê? Porque as pessoas querem dureza, querem apenamento maior... (Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, informação verbal).

Um dado importante apontado pela Ouvidoria da Brigada Militar é o fato de a maior incidência de denúncias recair sobre os Policiais Militares com pouco tempo de serviço na Instituição, talvez pelo ímpeto da juventude ou pela ideia de polícia que ele traga de fora para dentro da Brigada.

Tem alguns tipos de conduta que são características de policiais novos. A violência, a agressão... Os policiais mais novos têm esse perfil. Os mais velhos têm mais informação e sabem que tal situação vai dar problema, então eles evitam. (Ouvidoria da Brigada Militar, informação verbal).

O projeto da Polícia Comunitária é uma proposta de Segurança Pública ousada de prevenção da violência e criminalidade, em longo prazo, que merece atenção para os resultados que se deseja alcançar, por isso, foi criado um Observatório do projeto.

A intenção é acompanhar o desempenho das ações desenvolvidas, em especial a integração com a comunidade, número de reuniões comunitárias, o que foi encaminhado na reunião, àquilo que a comunidade propôs, como é que isso foi encaminhado, se teve continuidade, então o observatório nos dá todo esse panorama do projeto. (Coordenador Estadual da Polícia Comunitária, informação verbal).

Percebeu-se que as medidas, disciplinas e a preocupação ética no combate aos excessos das Corporações Policiais Militares são bastante frequentes na Brigada Militar, e revelam que, diferente do que se possa pensar, são os policiais mais novos que cometem as infrações com maior frequência. Ademais, como todo mecanismo que vise corrigir falhas éticas de determinados grupos, as Ouvidorias e as Corregedorias enfrentam barreiras, com enfoque no *corporativismo*, talvez o maior deles. Como vimos, esse *corporativismo* tem, possivelmente, fundamento no fato de um policial precisar do outro, porém não se pode ser ingênuo o bastante para desconsiderar os interesses, as trocas de favores nem tão nobres assim.

Por fim, a hierarquia, que, como vimos, apresenta-se de pelo menos duas formas: a necessária à organização e a repressora, que prejudica as relações entre comandados e comandantes, e entre Polícia e população, uma vez que quem age com autoritarismo tende a julgar-se superior, acima do bem do mal e esta postura não raramente ultrapassa os muros do Batalhão, ou seja, exercida arbitrariamente torna-se ácida a qualquer estrutura.

### 3.4. BRASÍLIA (DF)

Vários Oficiais se dispuseram a falar abertamente sobre o tema Segurança Pública e Direitos Humanos, de forma que pudemos entrevistar vários Oficiais, Praças e Gestores, o que nos deu uma visão bastante ampliada e específica dos conteúdos, da aplicabilidade e dos avanços no campo dos Direitos Humanos e do ensino.

Toda essa colaboração tem um importante significado, pois quando a Polícia Militar do Distrito Federal se abre para a pesquisa científica está se abrindo também para a sociedade e permitindo um diálogo que só pode gerar bons frutos. Uma hipótese válida para a abertura da Polícia Militar Brasileira é o elevado percentual de Oficiais que possuem ensino superior, hoje eles são maioria. Pudemos constatar nas entrevistas, a PMDF já se adaptou ao modelo interdisciplinar de conhecimento específico em Segurança Pública (sem dúvida essencial na instituição) *versus* conhecimento científico-acadêmico.

No campo dos Direitos Humanos, a PMDF evoluiu muito nos últimos anos, podemos dizer que está em vigor um processo de mudança de paradigma, e muitos grupos da polícia visivelmente estão se esforçando para humanizar o serviço de Segurança Pública. Mas é evidente que ainda existem vários problemas e empecilhos para que possamos falar de uma “nova PMDF”, humanizada e cumpridora de todos os requisitos de Direitos Humanos. No entanto, é visível notar que ser policial não faz parte de um ideário, como se constata na fala:

A gente vive num mundo globalizado em que tudo é muito rápido, em que não tem mais idealismo. Os próprios partidos políticos tinham idealismo, antigamente, eu era criança, vivi isso, meus pais viveram isso, era bem definida a ideologia partidária. Onde eu quero chegar com isso? A própria polícia hoje, a senhora vê isso aqui, para muitos é um emprego, que se amanhã tiver oportunidade de arrumar um outro melhor, que remunere melhor, ele vai sair daqui. Para muitos, isso aqui é um trampolim, não é vocação. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

A fala do Aluno Oficial da PMDF sozinha poderia nos ajudar a entender uma boa parte da dificuldade em implantar uma cultura dos Direitos Humanos na Polícia Militar, e não apenas na polícia de Brasília, mas na PM brasileira em geral. A profissão de policial é dotada de enorme importância social e por isso mesmo é um cargo de grande responsabilidade, e quando o profissional não desempenha sua função com gosto, os efeitos não incorrerão apenas sobre ele, mas sobre toda a população. Da mesma forma como acontece com os professores nas escolas, com os médicos nos postos da Saúde Pública, e com os políticos de qualquer instância do poder.

Se partirmos do princípio de que os policiais estão descontentes e desencantados com a sua função apenas porque a maior parte deles não tem a vocação necessária para ocupar o cargo que detém, não nos restará muita opção a não ser concluir que essa problemática é um beco sem saída. Mas mesmo não tendo conversado com um número muito grande de oficiais, nós pudemos observar que em muitos casos o desencanto para com a profissão se dá frente a uma porção de realidades cotidianas que colaboram para o desencantamento com a profissão, ou seja, não é um desencanto com o cargo de policial, mas com questões como remuneração, precarização do trabalho (que envolve desde insegurança no trabalho até falta de tempo para o lazer e para a família) e outro fator que é muito relatado nas entrevistas é o sentimento de desprestígio por parte da própria sociedade, afinal, qual é a visão altamente propagada do policial brasileiro? Corrupto, violento, autoritário etc. Para os bons policiais, os cumpridores da lei e reais defensores da sociedade, esses estigmas têm forte poder e operam de forma negativa em seu dia a dia. Em nossas entrevistas, nós encontramos algumas dessas insatisfações claramente descritas.

Há casos de precarização da atividade policial (é um número grande de falas, mas a intenção nessa primeira parte do trabalho é justamente de dar voz aos Oficiais):

Hoje em dia não tem um que tenha uma carga definida de trabalho (em qualquer estado, não tem), você pega um Policial Militar hoje e põe em uma escala de 24h rodando, fora que local para alimentação não tem, local para fazer as necessidades fisiológicas não tem, e isso daí são coisas pequenas que para qualquer um trabalhador é falta de condições. E o policial hoje em dia, se não tem uma organização dentro da instituição, você não tem defendidos esses valores, porque, querendo ou não querendo, não tem uma legislação que ampare isso. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

O nosso instrutor de sociologia fala muito isso: o policial não pode chorar dentro do quartel porque ninguém vai querer trabalhar com ele, não pode chorar em casa porque a família dele, primeiro não vai entender e depois vai se desesperar... Então, onde é que você vai desaguar suas pressões? [...] Eu acho que a assistência psicológica não deve se restringir ao dia em que eu troquei tiro, ela tinha que ser um trabalho preventivo. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

[...] Na maioria dos quartéis você não vai ver banheiros com chuveiro quente e privados. Eu trabalhei em um batalhão que cuidava de uma área imensa que tinha dois colchões para o pessoal descansar e colchões imundos, salas imundas, porque a polícia não valoriza isso. Tinha um grupamento que pegava 3h da tarde e saía 3h da manhã, é benéfico que esse policial vá para casa dirigindo, ou será que seria interessante eu ter um alojamento decente para ele dormir e poder se deslocar com segurança? (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

Há casos que denunciam falhas na formação do Policial Militar do Distrito Federal:

O meu curso não me preparou para ser um policial, o curso me preparou para ser um militar... Aprendi a ser policial quando atendi minha primeira ocorrência, aí eu: "poxa, sou um policial", mas antes disso eu era um militar. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

No nosso curso, a gente teve mais carga horária de disciplinas militares do que disciplinas policiais... A gente é formado para ser militar. Aí quando eu chego na rua vai pelo intuitivo, vai pelo pouco que você aprendeu [...] então, para mim, seria adequar, a carga horária de policiamento maior do que a de militarismo. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

Há casos em que é relatado o abuso de poder por parte dos Oficiais de patente mais elevada:

O que ocorre na verdade é o abuso de poder, diante da hierarquia e disciplina [internamente], de os subordinados levarem questões pertinentes, para o bem da própria corporação e aí por uma questão egocêntrica, ingerência política, tem-se prejudicado toda a corporação por conta disso e às vezes causa um prejuízo muito grande. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

E, por fim, há casos de insatisfação quanto à vulnerabilidade (que eles acreditam ter) perante a lei:

Muitas vezes nós sentimos que os nossos direitos são cerceados, porque na atividade policial ocorre muito cerceamento de alguns direitos e querendo ou não querendo, como em qualquer outro órgão ocorrem desvios, mas os nossos desvios são levados muito mais em conta do que em qualquer outro órgão... (Soldado do Batalhão de Choque, informação verbal).

O policial já tem uma condenação prévia, se demonstram os fatos, a primeira coisa que aparece é que o policial já é culpado, até que ele prove o contrário, ele já é culpado. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

Em algumas carreiras um erro pode ser uma coisa boa, agora, na carreira toda do Policial Militar pode ser drástico, fatal para a carreira do policial e para a vida de outras pessoas. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

Todas essas falas revelam graves contradições, os profissionais que carregam sobre o ombro a responsabilidade de zelar pela Segurança Pública têm de lidar ainda hoje com o desamparo do Estado, questões que vão do alojamento sem estrutura, passam por jornadas de trabalho extensas e chegam à falta de eficiente e constante assistência psicológica em uma profissão que sabidamente exige muito do aspecto psicológico, sendo extremamente estressante. Esse mesmo profissional denuncia a constância dos casos de assédio moral por parte de oficiais de alta patente, e uma formação demasiadamente teórica.

Fato, aliás, que é recorrente nos ensinos superior e técnico e/ou instrumentalizante brasileiro, quando a formação acaba, os ex-alunos e agora profissionais não sabem o que fazer com os saberes que receberam na Instituição de Ensino. Para o policial, isso se evidencia muito mais, porque ele detém armas e todo o poder de sua patente/posto e farda. Ele sabe que deve respeitar a vida humana, mas não sabe como agir em situações extremas porque na formação eles ouviram falar sobre como administrar tais ocorrências, mas muitas vezes não tiveram a orientação prática e de um alguém com experiência quando viveram suas primeiras situações extremas.

Aí já há duas linhas gerais de explicação para a constância dos casos de violações dos Direitos Humanos por parte da PMDF (embora esta polícia ainda tenha números bem mais satisfatórios que os da maioria do país): desencanto com a profissão e formação deficiente.

É evidente que todas as situações descritas até aqui pelos PMs da PMDF têm de ser olhadas criticamente, mesmo a par de todas as contradições existentes na carreira. Acima de tudo, o PM tem de ter o compromisso para com a Instituição e para com a sociedade, as dificuldades, infelizmente, fazem parte da realidade brasileira em todas as profissões e em nenhuma delas é dado o direito a quem quer que seja de violar os Direitos Humanos de qualquer pessoa. Direitos Humanos não é apenas um conceito, é algo real, todo o indivíduo detém tais direitos, primordialmente o direito à vida (seguido de todos os direitos que proporcionam qualidade de vida), alguns (a maioria, em verdade) são cerceados desses direitos apenas (e ao mesmo tempo de forma tão complexa) porque consciente ou inconscientemente certos atores se julgam mais importantes, mais humanos do que outros.

Infelizmente ao analisar o discurso de alguns Oficiais entrevistados nos damos conta de que eles ainda lidam de forma errada com os Direitos Humanos, e de forma geral isso ocorre justamente por aquilo que determinamos no parágrafo anterior.

Se você não se resguardar com uma gravação, você será punida, os Direitos Humanos complicaram mais a vida do policial porque até provar o contrário você será o bandido. Há um conflito nos Direitos Humanos, pois ele é para pessoas menos providas de direitos, pois ele nunca irá contra o Estado. (Policial Militar do Batalhão de Choque da PMDF, informação verbal).

Ele só atrapalha o cotidiano do policial, ele foca somente nos descumpridores da lei, mas o resto da população fica à mercê. (Policial Militar do Batalhão de Choque da PMDF, informação verbal).

Só são efetivados os direitos dos meliantes, a gente não vê esse direito em pessoas que estão em hospitais, que passam fome, enfim nos diversos direitos preconizados. (Policial Militar do Batalhão de Choque da PMDF, informação verbal).

E o mais grave, encontramos denúncia de má formação. Há instrutores com forma de pensar, a nosso ver, equivocada.

Eu e um delegado demos aula em uma instituição que eu não vou falar o nome por respeito, mas quando terminou a aula de Direitos Humanos – ele era professor de umas turmas e eu de outras – chegou uma aula de defesa pessoal, o professor de defesa pessoal disse: “Bate aqui que não deixa marca, Direitos Humanos que nada, quem manda aqui sou eu”. Então não houve a preocupação daquela instituição de tornar transversal, o que é muito importante, e não tem problema só com os professores, tem com os coordenadores e todos os membros da instituição. (Corregedoria da PMDF, informação verbal).

Esses exemplos com absoluta certeza são obstáculos para a construção de uma PMDF humanizada, especialmente nesse último caso, quando verificamos que quase 30 anos após o fim da ditadura militar a Instituição ainda guarda resquícios negativos da forma de ver o sujeito infrator da lei.

Como já dissemos no início dessa análise, o avanço no campo dos Direitos Humanos é visível, a mudança de mentalidade é efetiva, e a partir de agora vamos analisar de que forma isso foi alcançado.

Um primeiro fator que também já foi mencionado é importância do fato de que hoje a maior parte dos Oficiais da PMDF possui, pelo menos, uma graduação em Instituições de Ensino Superior. Novamente temos que ser críticos nesse ponto, possuir nível superior não garante integridade moral e nem respeito à dignidade humana (que são fundamentais), e lamentavelmente o ensino superior na atual realidade brasileira não garante sequer que o policial tenha maior capacidade crítica. Da mesma forma, o policial com nível médio dos outros estados brasileiros pode ser mais íntegro, mais crítico, mais dedicado e menos violento do que o policial com nível superior.

Porém podemos refletir que há uma maior possibilidade de abertura ao tema dos Direitos Humanos e conscientização sobre esses valores, e, em última medida, pelo menos é possível que o PM com nível superior conheça melhor a legislação brasileira e os limites que a lei lhe impõe (que haja ao menos a sanção institucional mais bem percebida por esse profissional).

E, no caso da PMDF, constatamos que este fator tem contribuído sim para a mudança. Há campos da PMDF que estão visivelmente abertos e interessados em implantar esse novo paradigma de Segurança Pública, de polícia humanizada. A reflexão sobre Direitos Humanos é facilmente percebida, os cursos de formação de forma integral contemplam o tema e o conhecimento acadêmico tem ajudado nesse sentido.



[...] Se falava muito em Direitos Humanos de forma empírica, aí nós começamos a levar isso para as academias e discutir, porque quando se falava em Direitos Humanos, e até hoje se fala, de Direitos Humanos do bandido e não do policial. Aí tem essa discussão que não leva a lugar nenhum, e o senso comum, como sempre, discutiu essa questão e nunca ninguém tratou. Quando tratou isso de forma científica, aí nós tentamos com essas estruturas científicas, aí nós “sentamos” com essas estruturas científicas, teses, dissertações nas academias e levamos os professores para dentro e aí nós mudamos. Foi a partir daí: da formação, do estudo que nós começamos a construir um novo caminho com essa abordagem. A outra coisa foi que o próprio policial, já se valendo do senso comum, dos processos empíricos, mas assim como a medição qualitativa e quantitativa das suas ações, ele começou a perceber que as ações de violência não estavam trazendo resultado para o seu trabalho. Então ele prendia, batia, espancava, mas no dia seguinte o cara tava fazendo a mesma coisa. Então ele falou: enfrentamento, não é por aí. Então ele cansou de fazer isso. (Secretaria de Segurança Pública da PMDF, informação verbal).

Hoje Polícia está se inserindo definitivamente no mundo acadêmico, e isso representa vários ganhos, e isso há uns 15 anos atrás era uma coisa inconcebível, a universidade se inserir na academia, no comando, no choque, as pessoas tendo um conhecimento maior está representando um ganho muito grande, e que seja sempre cada vez maior. (Corregedoria da PMDF, informação verbal).

Já falamos anteriormente sobre os casos em que os policiais possuem concepções a nosso ver equivocadas sobre os Direitos Humanos, mas na PMDF constatamos que (embora sempre deva ser levado em conta o pequeno campo de entrevistas realizadas frente a totalidade do efetivo) a maioria dos Oficiais entrevistados possuem uma concepção de Direitos Humanos de acordo com os ditames democráticos e éticos, pelo menos no discurso, eles valorizam a questão.

Colocaremos abaixo algumas dessas concepções descritas (elas são incompletas, e confusas até, mas é natural quando se é surpreendido pela pergunta “O que são Direitos Humanos?”), verificando-se que grande parte não conseguiu articular completamente a fala, mas de qualquer modo, expressaram sua concepção:

Os Direitos Humanos são os direitos aplicados à pessoa simplesmente por ela ser humana e ele visa tentar adequar a sociedade, deixá-la no mesmo nível... Com os Direitos Humanos você tenta equiparar todos no mesmo nível para que todos consigam viver em sociedade e garantir assim seus direitos. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

Eu definiria os Direitos Humanos como o respeito a todas as características dos seres humanos, respeito à sua moral, respeito à sua integridade física, social, psicológica, aplicando e recebendo esse respeito. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

Direitos humanos, para mim, é o respeito mínimo de um ser humano para com outro ser humano. (Aluno Oficial da PMDF, informação verbal).

Outro fator bastante satisfatório e que sem dúvida favorece a humanização da PMDF é o fato de esta Instituição ter inserido em todos os seus cursos de formação a disciplina Direitos Humanos e uma série de outras disciplinas que também contemplam a discussão e a educação para o tema.

O Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) é um curso de 560 horas, das quais 40 horas são destinadas especificamente para Direitos Humanos por meio da disciplina “Seminário de Direitos Humanos”, um equivalente a mais de 7% de matéria específica.

O Curso de Altos Estudos (CAE), antigo Curso Superior de Polícia Militar (CSPM) é um curso de 520 horas (sendo 40 destinadas à orientação de trabalho de conclusão, ou seja, um efetivo de 480 horas de disciplinas), das quais 40 horas são destinadas à disciplina “Seminário de Direitos Humanos”, ou seja, mais de 8% destinado à disciplina específica em Direitos Humanos.

O Curso de formação de Praças é dividido em curso Fundamental, curso profissional, curso profissional específico e o ensino complementar:

- a) o curso fundamental tem 190 horas, das quais 40 horas são destinadas à disciplina Direitos Humanos, ou seja, 21% são destinados à matéria específica em Direitos Humanos;
- b) o curso profissional tem 465 horas, das quais 30 horas são destinadas à disciplina “Diversidade Étnico-Sócio e Cultural”, que apenas no caso de uma transgressão muito grande é que não poderá ser considerada efetivamente uma matéria que está interligada ao tema dos Direitos Humanos, representa mais de 6% do curso.
- c) o curso profissional específico tem 470 horas e 60 horas destinadas à disciplina “Polícia Comunitária”, que, sem dúvida, é um campo dos Direitos Humanos. Temos então quase 13% do curso destinado aos Direitos Humanos;
- d) o curso de ensino complementar é mais prático e por isso não tem carga horária específica em Direitos Humanos.

O Curso de Formação de Oficiais (CFO) é um curso de três anos aparentemente bastante completo no que se refere a disciplinas teóricas, embora os alunos em geral reclamem da falta de prática durante a formação (assunto que já debatemos em outro momento do texto).

Listamos algumas disciplinas do extenso curso que podem compor um eixo de matérias destinadas a pensar os Direitos Humanos, embora as limitações dessa pesquisa não possam comprovar que, na prática, isso ocorre: a) Sociologia (30 horas); b) Psicologia Geral (30 horas); c) Filosofia (30 horas); d) Direito com constitucional (30 horas); e) Direito Penal (60 Horas); f) Psicologia social e institucional (30 horas); g) Antropologia cultural (30 horas); h) Direito civil (60 horas); i) Direito constitucional (30 horas); j) Ética e deontologia (30 horas), que Juntas somam 360 horas.

Segundo o discurso de muitos dos entrevistados, o tema Direitos Humanos não está apenas na grade curricular, ele é efetivo nos cursos de formação, ou seja, “saiu do papel”, e mais que isso, o direcionamento da formação é descrito naquele modelo ideal, quando mesmo as disciplinas de tiro e defesa pessoal estão contempladas por abordagens de respeito à vida e à dignidade humana. É claro que aqui há uma limitação da pesquisa, apenas o acompanhamento do curso em seu dia a dia nos possibilitaria afirmar que essa é uma afirmação verdadeira, e, como notamos, que apesar da evolução

da PMDF no quesito Direitos Humanos, ainda encontramos diversos casos de policiais que são denunciados por abuso de poder, violência, homicídio e até mesmo tortura. Portanto, não podemos simplesmente aceitar que os cursos de formação já alcançaram o nível ideal para a consolidação de uma Polícia Militar humanizada. Mas os avanços são sim louváveis no campo dos Direitos Humanos:

A grande vantagem é que, mesmo saindo depois, nós já avançamos mais, porque nós pegamos os modelos que já existiam e já começamos do décimo passo e agora nós estamos um pouco à frente, até por conta desse nosso pequeno espaço territorial, mesmo com o adensamento. Então, nosso controle é muito fácil. Eu conheço noventa por cento do efetivo da corporação “de conversar”, de conhecer, de encontrar à paisana na rua e saber quem é, tanto de Policial Militar quanto de Policial Civil (isso em outro estado é impossível). (Secretaria de Segurança Pública da PMDF quando da pergunta se achava que Brasília estava à frente das demais cidades brasileiras quando o tema é Segurança Pública e Direitos Humanos, informação verbal).

Mas também é uma questão social, pois quando você pergunta para a sociedade sobre os Direitos Humanos, eles respondem que isso só aparece para bandido, isso é recorrente não só para policiais como na própria sociedade. Então, não é uma questão particular de polícia, é uma questão de entendimento social das pessoas, que talvez nunca viram Direitos Humanos ou só viram nas ONGs, elas não veem os Direitos Humanos como garantia de dignidade. (Corregedoria da PMDF, informação verbal).

Eu entendo que a corporação trabalha para ter esse direcionamento correto, se houver algum deslize nesse direcionamento ele deve ser corrigido, mas voltando à máxima da qualidade total, nada é tão bom que não precisa ser aperfeiçoado e evoluindo junto com a nossa sociedade. E hoje há toda essa indicação nesse direcionamento da Política de Direitos Humanos, fazendo que o Policial possa se enxergar dentro da visão da corporação e a nossa missão é fazer com que isso aconteça. Sempre buscando a perfeição. (DEC – Diretoria de Educação e Cultura, informação verbal).

Inegavelmente, ainda há que se falar brevemente sobre o desenvolvimento de uma concepção de Segurança Pública que cresce no Brasil, e Brasília não foge a isso: a cultura de um policiamento comunitário. Percebemos isso no discurso dos oficiais, na grade curricular dos cursos de formação e, principalmente, no destaque que as ações movidas por este mote vêm alcançando frente à sociedade. Na realidade da PMDF, e do Brasil como um todo, o policiamento comunitário não é tratado como modelo oficial de policiamento, mas notamos facilmente na pesquisa de campo que já existem diversas pessoas dentro e fora da instituição militar arguindo por esse modelo de policiamento.

Percebemos nas entrevistas com os oficiais da PMDF que muitos dos PMs se sentem incomodados com o estigma muito comumente atribuído a essa classe. A sociedade, falando em termos gerais, ainda enxerga o militar como autoritário e violento, ainda associa o Oficial da PM aos militares do período da ditadura, e evidentemente esse estigma não existe apenas porque “a população brasileira ainda não esqueceu a ditadura”, podemos até aceitar esse tipo de explicação como um pontapé inicial para o entendimento desta “estigmatização do PM”, mas de forma alguma podemos aceitá-la como única explicação válida.

Na verdade, o brasileiro ainda não consegue enxergar com bons olhos o PM, porque esta classe guarda sim muitos elementos da Ditadura, muitos PMs ainda enxergam o enfrentamento do crime como combate e como guerra, e por isso alguns

ainda utilizam artifícios que já não são mais tolerados pela sociedade e nem condizem com os Direitos Humanos, especialmente a tortura. E muito PMs ainda intimidam a população e abusam no uso da força.

Agora, o que a pesquisa nos deu oportunidade de perceber de perto e com mais clareza foi a quantidade de Oficiais da PMDF que possuem uma postura mais humanizada, mais condizente com a realidade desejada pelos defensores da democracia e dos Direitos Humanos.

Quando se observa de perto, os processos sociais não são tão claros e lineares quanto nossa razão e desejo de entender a realidade buscam, o quadro é o seguinte: dentro da instituição PMDF existem forças que reproduzem o comportamento violento, autoritário e abusivo que um dia foi o traço mais marcante dessa instituição, ao mesmo tempo existem forças que implementam uma visão de Segurança Pública em que trazem os ares do respeito à vida e à dignidade humana. Há um conflito entre essas forças.

Mas o momento histórico tem se configurado de forma a dar privilégio à mudança, à humanização da PMDF. E, nas entrevistas, nós percebemos que os oficiais querem e sentem necessidade de mudar a concepção que a sociedade tem deles, muito embora muitos não saibam como podem fazer isso.

[...] A gente fica um pouco endurecido para poder ter aquele contato com a comunidade, então eu acredito que esse nome 'militar' tem uma herança... uma concepção negativa, embora as instituições militares sejam milenares, deram certo e de uma forma responsável fazem coisas muito boas; só que na minha concepção, quando a gente trabalha com polícia, a gente tem que trabalhar voltado para humanizar. (Núcleo de Enfrentamento ao Crack da Subsecretária de Operações em Segurança Pública da PMDF, informação verbal).

Então, perguntamos aos oficiais como a PMDF poderia reverter a imagem socialmente construída do PM violento, autoritário e abusivo. Obtivemos respostas bem interessantes:

A nossa atividade tem uma linha muito dura, a gente vai ficando embrutecido pelo tipo de atitude que a gente tem que ter, pela forma como a população também nos recebe, então se a gente não tiver um contrapeso de ações sociais, de ações comunitárias e trabalhar esse viés de Direitos Humanos no nosso currículo, o policial acaba por entender que a responsabilidade daquela pasta não é dele. Então, quem tem que cuidar de outras mazelas é sempre outra secretaria, outra pasta do governo, e não; é responsabilidade também nossa. Embora, na minha opinião, a polícia não deva canalizar todos os esforços... a polícia não vai fazer todas as ações comunitárias do Brasil todo para resolver todo o problema, sendo que tem outros segmentos têm que fazer isso. No entanto, eu acho que a gente tem que ter uma boa parcela de contribuição e aí eu falo que temos o PROERD. (Núcleo de Enfrentamento ao Craque da Subsecretária de Operações em Segurança Pública da PMDF, informação verbal).

Mas em contrapartida, quando você tem um contato com a sociedade, principalmente quando você adota alguns requisitos voltados para a polícia comunitária, que a sociedade entende que o policial vem da sociedade, ele não é inserido na sociedade, ele vem da sociedade e torna-se policial, que ele compreende, que a instituição abre esse contato e essa troca de valores e que a segurança não é uma coisa posta e que é uma coisa que tem que ser feita na comunidade, a partir daí você torna-se um pouco mais valorizado, a visão

da sociedade em relação a você torna-se melhor, mas, hoje, você entrar em uma viatura, em qualquer setor, e você tomar uma postura ali, você vai sentir a diferença de certas pessoas. (Cadete da PMDF, informação verbal).

Quando a PM se dá conta do seu papel para com a prevenção do crime e faz a sua parte para diminuir as contradições sociais do Brasil, ela se aproxima da população, adquire respeito e faz Segurança Pública de qualidade.

### 3.4.1. Considerações de análise de Brasília

Podemos constatar nas entrevistas que a PMDF já se adaptou ao modelo interdisciplinar de conhecimento específico em Segurança Pública (sem dúvida, essencial na Instituição) *versus* conhecimento científico. A reflexão sobre Direitos Humanos é facilmente percebida, os cursos de formação contemplam o tema, e o conhecimento acadêmico tem ajudado nesse sentido.

O PM do Distrito Federal convive com o desencanto da profissão, que tem origem em uma série de contradições na vida profissional, entre as quais se destacam a alta carga horária de trabalho, a falta de assistência psicológica, a falta de locais adequados para o trabalho, o descrédito da sociedade e a formação deficiente no aspecto prático.

O avanço no campo dos Direitos Humanos é visível, a mudança de mentalidade é efetiva. Talvez não com a velocidade desejada, mas está em vigor uma mudança de paradigma na Segurança Pública, e o exemplo claro é a multiplicação dos serviços de policiamento comunitário.

Todos os cursos de formação já contemplam o tema dos Direitos Humanos. É claro que aqui há uma limitação da pesquisa, apenas o acompanhamento do curso em seu dia a dia nos possibilitaria afirmar que essa é uma afirmação verdadeira, notamos que apesar da evolução da PMDF no quesito Direitos Humanos, ainda encontramos diversos casos de policiais que são denunciados por abuso de poder, violência, homicídio e até mesmo tortura, não podemos simplesmente aceitar que os cursos de formação já alcançaram o nível ideal para a consolidação de uma Polícia Militar humanizada.

Embora a PM guarde sim muitos elementos da ditadura, percebemos que muitos Oficiais da PMDF se sentem incomodados com o estigma do PM autoritário, violento e abusivo.

Dentro da instituição PMDF existem forças que reproduzem o comportamento violento, autoritário e abusivo que um dia foi o traço mais marcante dessa Instituição, ao mesmo tempo e convivendo de forma conflituosa com a força anterior existem forças que trazem os ares do respeito à vida e a dignidade humana. Há um conflito entre essas forças, que felizmente tem se configurado de forma a dar privilégio à mudança, à humanização da PMDF.

### 3.5. BELÉM (PA)

Duas Instituições da Segurança Pública foram visitadas: a Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública e Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças da Polícia Militar do Pará. Buscar-se-á identificar os avanços, problemas e contradições da Polícia Militar do Pará no que concerne aos Direitos Humanos, além de propor algumas soluções.

O primeiro item analisado foi a hierarquia<sup>13</sup>, em entrevista com uma praça com bastante experiência no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças observou-se que esta (que ao lado da disciplina, é base institucional da Polícia Militar) se mostra mais flexível; segundo o conteúdo dos depoimentos ficou mais simples reportar-se a um superior hierárquico, o que no ponto de vista deles tem melhorado o trabalho; essa melhora no trabalho pode ser resultado tanto de uma maior celeridade na comunicação (uma informação que venha de um nível hierárquico mais baixo demora muito mais a chegar ao nível hierárquico mais alto se tiver que seguir o escalonamento da PM) quanto do evitamento da deturpação que a mensagem pode sofrer “no caminho”. Esta flexibilização pode estar decorrendo de dois movimentos convergentes: um oriundo da abertura dos superiores e o outro de maior ‘atitude’, maior iniciativa por parte dos subalternos, além da mudança de mentalidade sofrida na sociedade como um todo.

Há algum tempo a hierarquia era deturpada, principalmente na policia, penso que hoje o policial tem mais acesso ao seu superior hierárquico, de certa forma hoje ficou mais simples e isso tem melhorado o trabalho, por isso o soldado precisa ter iniciativa e atitude, tem melhorado bastante o acesso, ate por abertura dos superiores hierárquicos. A hierarquia ajuda no sentido da organização. (Praça PMPA).

Em Belém, como em outras capitais, percebeu-se a progressão do nível de escolaridade o que significa dizer que os novos policiais tendem a ter um perfil, em tese, mais questionador, mais crítico, até em virtude da bagagem teórica e ideológica que receberam em suas graduações, e mais, o conhecimento mais amplo tem permitido ao grupo discussões mais analíticas e minimizado os clichês do senso comum.

Apesar de o concurso ser pra nível médio, tem aumentado bastante o numero de graduados na policia e isso tem melhorado pra nós porque conseguimos debater melhor os temas atuais, a gente procura coloca-los em situações onde ele vivencie o que realmente acontece, assim conseguimos fazer o trabalho muito mais do ponto de vista do que a sociedade quer do que a policia, agregando os conhecimentos que possui, fazendo um trabalho diferenciado com os cidadãos. (Praça PMPA).

Verificou-se um ponto contraditório, no concernente à formação: de acordo com a PM, a formação é toda permeada pelas noções de Direitos Humanos, desde as disciplinas teóricas às práticas, enquanto que na Ouvidoria ouviu-se que o maior problema não é só a diminuta carga horária, mas sim o fato de não haver transversalidade das outras disciplinas com os Direitos Humanos. Como exemplo na Ouvidoria citou-se as aulas de tiro em que o policial é treinado a acertar os órgãos vitais, sendo que numa ação policial orientada pelos Direitos Humanos a proposta é totalmente contrária.

<sup>13</sup> § 1º A hierarquia Policial Militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura da Polícia Militar, por postos ou graduações. Dentro de um mesmo posto ou graduação, a ordenação faz-se pela antiguidade nestes, sendo o respeito à hierarquia consubstanciado no espírito de acatamento à sequência da autoridade. (Estatuto da Polícia Militar do Pará).

Ainda sobre a formação em Direitos Humanos, tomou-se conhecimento que ela tornou obrigatória nos Cursos de Formação devido a uma Resolução do Conselho Estadual de Segurança Pública do Pará, desde 1997. Porém sobre a carga horária na Ouvidoria entende-se que a quantidade de horas seja insuficiente, como demonstram os relatos abaixo:

Nós ainda questionamos que o quantitativo de horas que é dispensado a essa formação, ainda, no meu entendimento, ainda é insuficiente. Desde que a formação fosse transversalizada ela contempla-se os demais cursos ali, aí eu entendo que seria suficiente, porque uma coisa é você receber teoricamente o Direitos Humanos, outra coisa é você ter diante, oferecer um olhar dos Direitos Humanos para o nível da abordagem, para o nível de entendimento, relação com a sociedade civil, bem isso aí ainda não sei. Eu recebo a teoria lá com o Instituto, mas quando eu venho pra prática do cotidiano eu não exerço esses conhecimentos de Direitos Humanos (Ouvidoria da Segurança Pública).

Outro ponto destacado é no CFAP foi sobre a regularidade dos cursos:

Infelizmente, nós aqui não temos essa regularidade de cursos. O que acontece? Nós temos o curso de soldados que dura mais ou menos um ano, um Curso de Sargento que não é regular (nós não trabalhamos com calendário - seria um desejo nosso trabalhar assim) [...] o que nós temos é esporádico, de repente a nossa diretoria levanta um curso aqui, acolá, mas não temos este calendário (infelizmente). Mas, dentro da polícia temos o Curso de Sargento e de Aperfeiçoamento de Sargento, em relação a Praças, mas que não acontece de forma regular. (Praça PMPA)

Portanto seria interessante que a Instituição seguisse um calendário acadêmico regular que envolvesse um programa de Educação Continuada, além dos Cursos de Formação e Aperfeiçoamento segundo as necessidades encontradas na corporação, para tanto valeriam consultas e sugestões dadas pela própria corporação sobre a Grade Curricular 'principal' e a de cursos eventuais; seriam úteis também, relatórios como os da Ouvidoria e da Corregedoria para que servissem como fonte de dados em busca das principais falhas dos policiais em serviço.

Outra contradição se dá pelas incongruências que impedem a unidade do falar e do fazer, é comum em depoimentos que a teoria esteja em conformidade com os ideais de Direitos Humanos, todavia, que a prática transgride os quase que por completo. E este embate, talvez em muito se deva a concepções antigas e deturpadas que muitas vezes vêm de cima para baixo, demonstrando que não é só a base que precisa de "atualização", a cúpula também. No trecho que segue é possível observar-se isto.

Muitas vezes a formação não chega a alcançar todos os níveis da polícia, fica ali naquela questão da base, "-ah, vamos estruturar a base."

Só que o que alguns dos próprios policiais já notaram, "-Ah, a gente ouve, a gente até tenta mudar e mudar essa concepção, mas quando a gente chega no enfrentamento, o meu superior diz assim; "Não, aquilo é balela, não escuta nada disso, vamos fazer de outra forma." Isso a gente escuta muito. (Informação verbal - Ouvidoria da Segurança Pública)

Conforme escrito abaixo, na evolução da Polícia, dentre outras coisas, foi verificada uma conscientização por parte da instituição quanto ao papel do Policial Militar na sociedade, a ideia de que o policial tinha que ser treinado para uma guerra, sendo submetido a esforços extremos foi reduzida, percebeu-se o valor de uma polícia

mais preparada psicológica e tecnicamente para lidar com as situações de violência, sobretudo, urbana. Segue o supramencionado excerto:

Se cometia situações de alto esforço físico, com a justificativa que o policial deve ser preparado para diversas situações, mas nos não vivenciamos aquilo na capital, porque aqui não vai precisar entrar em mato, ficar de baixo d'água, aqui temos que fazer o preparo mais psicológico e mais legal, ate porque esse esforço físico vai de contra até os próprios direitos humanos, não vou mais fazer que ele corra o dia todo, mas vou fazer que ele faça seu trabalho bem condicionado, pensando na saúde, no psicológico, na alimentação. Não há mais aquele exagero, pois a preparação e para que o policial seja produtivo na função dele (Informação verbal - Praça da PMPA).

O tradicional impasse Direitos do Cidadão *versus* Direitos do Policial é tratado pela Ouvidoria de forma distinta do que se vê comumente, aos pesquisadores foi dito que o policial “já tem a proteção devidamente do próprio Estado” e os indivíduos oriundos da sociedade civil precisam que os movimentos sociais atuem em sua defesa com vistas a garantir-lhes os Direitos Humanos.

*Pesquisador: Aos policiais quando sofrem alguma violação dos direitos humanos é garantido o direito a eles também?*

Sim. É garantido os direitos humanos para todos e todas. Há, há uma diferenciação que é a seguinte; quando a sociedade civil tem alguém que é vitimado seja pela tortura, etc., tal,tal. E que os movimentos se juntem e vão lá é uma forma de proteção, defesa através da denúncia imediata. Quando é um policial que sofre a violação também grave nesse sentido, ele já tem a proteção devidamente do próprio Estado, essa é uma diferença que é bem presente nesse sentido, mas isso não deixa de que nós defensores, defensoras de direitos humanos reconheçam que aquele cidadão, que é cidadão, que também sofreu uma violação. Então nossa base é essa, dentro das nossas diretrizes (Ouvidoria da Segurança Pública).

Mas, reconhece a precarização a que o policial é submetido no que diz respeito à garantia de condições elementares de sobrevivida (isso inclui moradia, salários baixos, e outras condições básicas de sobrevivência que devem ter o homem e sua família).

[...] E ai quando se fala da formação, a formação é insipiente sim, porque eles não avançaram nessa questão da formação, nós aqui (grande pausa). Eu olho a nossa carência da sociedade civil, eles cometem violações sim, mas eles são também vítimas do sistema, empobrecidos e com uma deficiência de moradia, quem mora aqui dentro da área metropolitana até tem uma determinada estrutura, mas quem está lá na ponta, lá no interior, infelizmente, não tem condições nenhuma, então hoje eu faço essa avaliação, nesse olhar. (Ouvidoria da Segurança Pública)

E para além das necessidades pessoais mal supridas e debilitadas é observado o escasseamento de infraestrutura que proporcione ao policial um mínimo de qualidade de vida no trabalho: armas ultrapassadas, coletes sem condições de uso, locais sem condições estruturais, como é descrito na passagem abaixo:

Não sei agora se melhorou, né. Mas por exemplo, os coletes, que eram só pra enfeite, que não tinha proteção mesmo né? As armas eram obsoletas com relação ao outro lado, entende, então eles falavam sempre essas falas. Eu cheguei a visitar alguns comandos no interior, que gente! Era uma coisa horrórosa! Tinha local que era uma casa caindo na cabeça deles, de palha, de madeira, às vezes a casa já era cedida pela prefeitura, um horror. (Ouvidoria da Segurança Pública)



E quando o policial se vê excluído, violentado pelo Estado seja enquanto arrimo de família, seja enquanto trabalhador, isto tende a se transformar em uma reação, a resposta tende a ser a violência, o desapego, o mal servir. Uma violência em que a agressão física é o extremo, mas boa parte dela é dissipada em violências menores.

É observado pelos membros da Ouvidoria que, na carga horária dos cursos do Instituto de Ensino de Segurança do Pará-IESP para Direitos Humanos não há espaço para que a Ouvidoria leve sua contribuição para os policiais em formação, e defende que este espaço deveria ser dado. Posto que muitos nem ao menos têm claro o funcionamento e a importância desta para a sociedade e para o próprio Sistema de Segurança Pública do qual a Polícia Militar faz parte.

Alegam também que a formação dada por instituições competentes em direitos humanos e pela Ouvidoria é dependente da instituição de ensino, no caso o IESP, então o ideal é que existisse, no caso da Ouvidoria, por exemplo, uma formação complementar feita pela e na Ouvidoria.

O que eu queria, o que nós devemos reivindicar, a ouvidoria pra si, é a capacitação periódica, permanente, nos comandos regionais. Porque eles saem de lá do IESP e vêm e é nessa aplicação, na ponta, é que acontecem as deformidades da aplicação, da formação. Então, eu acho, que o nosso planejamento deve focar nos comandos regionais, pra que a gente tenha acesso aos nossos policiais (Ouvidoria da Segurança Pública).

É falado sobre a heroificação, o endeusamento do comportamento violento do policial pela população o que acaba sendo obstáculo para a conscientização sobre os princípios de Direitos Humanos. E possível assistir-se os programas de início de tarde em que “grandes nomes da polícia paraense” aparecem como “algozes da bandidagem”, e são reconhecidos como bons policiais por não tolerarem os desvios de conduta. Nestes mesmos programas, “DIREITOS HUMANOS” é sinônimo de órgão de defesa dos Direitos Humanos, que por sua vez só defende bandido.

Há parcelas e parcelas, tanto dentro da polícia quanto na sociedade civil, se você acredita em direitos humanos, nesse conceito da, de não tolerar a atitude violenta, por exemplo, há uma parcela da sociedade não muito grande, mas considerável, que endeusa policiais que realmente usam violência. Mas isso é muito complicado e a gente tem o trabalho sério com isso, e ai acaba perpassando com aquela situação da formação de milícias (Ouvidoria da Segurança Pública).

Ligada a isto, pontua-se a reação da sociedade mediante o crime, cita-se o sentimento de impunidade como exacerbador da aversão aos “bandidos” e da resistência de reconhecer nesses indivíduos seres humanos portadores de direitos invioláveis o que acarreta comportamentos anticívicos (o mais atroz é o linchamento) por parte da sociedade civil que se vê no direito de exterminar ou fazer sofrer aquele que delinuiu. Vide:

O crime dele é tão pequeno, a pena dele é tão grande, vai levar ele a morte, vai levar ele a tortura. Eles não têm conhecimento de quem espanca e bate tá cometendo uma violação pior que a do autor, é o desconhecimento, a ignorância da população (Ouvidoria da Segurança Pública).

A sociedade como um todo, tem o sentimento de impunidade, é um sentimento, não é uma sensação, é um sentimento de dor por perda de membros da família, por homicídios dolosos né, em sua maioria, por

homicídios de trânsito, por ser, vamos dizer assim, furtado, assaltado a qualquer hora em qualquer momento e em qualquer lugar, então esse sentimento é de que a violência pra Segurança Pública, no sistema é só os homicídios dolorosos, é só, esse é o índice que tá aí. Não é só essa a violência, são os abusos sexuais, as torturas psicológicas, as torturas físicas, então esse é o sentimento da impunidade. Então, por que agem assim, nas revoltas do linchamento quando tem a oportunidade de colocar a mão ali, principalmente àqueles que mais desconhecem esse direito de cidadania que está garantido (Ouvidoria da Segurança Pública).

### 3.5.1. Considerações de análise de Belém

A cidade de Belém foi o local com menor índice de entrevistas. Mesmo assim, podemos tecer algumas considerações acerca da aplicabilidade dos Direitos Humanos.

No Pará ainda na década de 90 do Século XX a disciplina Direitos Humanos tornou-se obrigatória em todos os cursos de formação de policiais militares, tanto de oficiais como de praças. Outro grande incentivo na questão dos Direitos Humanos ocorrido na mesma década foi quando a Polícia Militar do Pará participou de um Projeto realizado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, iniciou o Programa de Integração das Normas dos Direitos Humanos e Princípios Humanitários Aplicáveis à Função Policial<sup>14</sup>, visando a integração dessas normas de proteção da pessoa da pessoa humana nos manuais, doutrina e ensino das academias de formação das forças policiais dos 26 Estados brasileiros e Distrito Federal, conforme destaca LIMA (2009, p.152:153)

Na Polícia Militar do Pará esta foi a iniciativa de maior impacto na área dos Direitos Humanos, resultando na formação de mais de 100 policiais militares como instrutores de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário, sendo que mais de 3000 policiais militares realizaram Estágio de Capacitação em Direitos Humanos e DIH. No início, principalmente nos estágios, muitos policiais militares expressavam receio e desgosto quanto ao significado dos Direitos Humanos, porém com o decorrer do curso com sua metodologia reflexiva e com aulas teórico-práticas esses sentimentos transformavam-se, registrando na avaliação final de um estágio a seguinte 'fala' "[...] com esse curso eu descobri que sou uma pessoa", expressa de um policial com mais de 20 anos de serviço.

Porém, essa descoberta de ser pessoa, de ser agente de direitos começou a gerar críticas por tornar-se incompatível com os lemas de uma instituição militar, lembrando Arendt (2004, p. 177): "[...] o maior mal perpetrado é o mal cometido por Ninguém, isto é, por um ser humano que se recusa a ser uma pessoa".

A instituição militar "prega" o discurso da impessoabilidade, da necessidade do espírito de corpo, sendo feito o processo da mortificação do eu de Goffman (1992) e de docilização dos corpos de Foucault (1996). Logo, o ser que interroga, questiona e toma partido, como diz Mounier (1964), começa a ser alguém que incomoda. Desse modo, paulatinamente, foram sendo colocadas barreiras que dificultaram a continuidade do projeto, ocorrendo seu enfraquecimento, sendo que o último relatório do CICV mostra que até 2007 ainda não haviam sido incorporadas as normas de direitos humanos e direito internacional humanitário nos manuais operacionais e no planejamento da Polícia Militar do Pará.

<sup>14</sup> Ver detalhes do programa em: <<http://www.icrc.org/Web/por/sitepor0.nsf/html/5ZSMAU>>.

A dimensão da totalidade foi percebida pelos policiais militares – como integrantes de um contexto maior, no caso internacional – e pode ser identificada nos que fizeram treinamento em Direitos Humanos e como pode ser visualizado na seguinte ‘fala’:

[...] Em outubro de 2002, pude perceber a problemática enfrentada em diversos países, relacionada às práticas policiais de desrespeito e conhecer os instrumentos legais utilizados para a sensibilização das pessoas quanto à necessidade das polícias se adequarem ao modelo mundial. (PM 01- MAJ - 16 anos de serviço).

Outro ponto a ressaltar sobre a PMPA foram os avanços significativos em relação ao ensino da Segurança Pública há aproximadamente 13 anos, com a criação do IESP (Instituto de Ensino de Segurança do Pará) em 1999, fazendo parte das mudanças anunciadas nesta área com a perspectiva de uma formação integrada dos profissionais de Segurança Pública do Estado do Pará. E de certa forma, o caráter acadêmico foi instaurado de tal forma que isso propiciou uma mudança de visão, inclusive no campo dos Direitos Humanos.

Conforme o *site* da instituição,

a finalidade do IESP é promover formação técnico-profissional, graduação, qualificação permanente em nível de aperfeiçoamento e pós-graduação aos agentes do Sistema de Segurança Pública e Defesa Social (Polícia Militar do Pará, Polícia Civil do Pará, Corpo de Bombeiros Militar do Pará, Departamento de Trânsito do estado do Pará, Superintendência do Sistema Penitenciário do Pará e Centro de Perícias Científicas ‘Renato Chaves’).<sup>15</sup>

A Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública colocou a corrupção policial como outro aspecto em questão, pois ela tem conhecimento de vários casos deste tipo de ação, enfatiza que só formar não basta, há que corrigir, com vistas a inibir outros possíveis infratores.

Eu acho que nesse estágio em que a gente se encontra que é a beira do caos, como comprovou esse relato [foram expostos vários exemplos de corrupção policial], eu acho que focar na formação é importante, mas a repressão nesse momento, a denúncia, a apuração dos fatos, e a gente vê efetivamente uma resposta do poder público, dando repressão a isso, que vai fazer com que quem tá iniciando agora não repita daqui a algum tempo (informação verbal, Ouvidoria da Segurança Pública).

Na discussão foi enfatizado que a maioria das ouvidorias é formada por indicações do governo, mas Ouvidoria do Pará tem eleição civil desde 1996, a exemplo das Ouvidorias do Maranhão, Acre, Rio Grande do Norte e Pernambuco. Ainda assim, as questões da falta de autonomia política e financeira da ouvidoria do estado do Pará dificultam o pleno exercício das funções da mesma. Isto se dá por conta dos

Baixos recursos, você tem pouco pessoal pra você fazer equipes pra fazer uma ouvidoria itinerante mesmo, isso pra mim, ela não é pura e simplesmente de autonomia financeira, é de autonomia política mesmo, é restrição política (Ouvidoria da Segurança Pública).

Outro destaque no campo da Segurança Pública no Pará é a realização de cursos de especialização em Segurança Pública nas Universidades Públicas, sendo alguns deles com fomento da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública – RENAESP e

<sup>15</sup> Disponível em: <[www.segup.pa.gov.br](http://www.segup.pa.gov.br)>. Acesso em: 11 abr. 2012.

sedimentando a Segurança Pública como campo de conhecimento acadêmico foi iniciado o Mestrado Profissional em Segurança Pública, em convênio com a Universidade Federal do Pará, atrelado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

## 3.6. ABORDAGEM COMPARATIVA

### 3.6.1. Pontos Coincidentes

Guardadas as proporções de desenvolvimento urbano e índices de dimensões culturais, sociais e econômicas que podem funcionar com um grande distanciamento de situações, pode-se dizer que as cidades visitadas apresentam níveis coincidentes quando se fala de investimentos e projetos na área da Segurança Pública e da aplicabilidade e iniciativas em Direitos Humanos, movidos principalmente na perspectiva de formarem um número significativo de policiais em preparação à Copa de 2014. No Rio de Janeiro, está prevista a formação de 14.000 mil novos Soldados e em Salvador, com menos destaque, a formação de 3.000 Soldados, assim como nas cidades de Porto Alegre e Brasília. No Rio de Janeiro, por exemplo, a concretização dessa formação está presente na iniciativa da Subsecretaria de Educação que atuou na criação do projeto do CEFAP:

Essa proposta é uma reflexão que tem como ponto de partida a atual Política de Segurança Pública adotada pela Secretaria de Estado da Segurança do Rio de Janeiro, na qual os processos de aprendizagem passam a ter contornos de uma ponte entre as atividades policiais e as dinâmicas e demandas da sociedade. (Currículos para os Cursos de Formação Soldado – Cabo – Sargento/2012).

As iniciativas e projetos que contemplam a formação em Direitos Humanos nas polícias militares nas cidades visitadas estão presentes tanto nos discursos dos gestores como também nas grades curriculares, ainda que com menor incidência devido ao número ainda reduzido de carga horária dedicada à formação em Direitos Humanos. Nas palavras de um gestor, quando comenta sobre a preocupação da instituição:

Toda instituição militar parece buscar esse equilíbrio na formação, entre formar um profissional que tenha conhecimento técnico que passe por um processo de sensibilização, porque ele vai ser um prestador de serviços, mas ao mesmo tempo ele tem que poder com o fuzil, ele [instituição] tem que ter alguém que sustente toda a adversidade que vai passar ... (Grupo Focal com oficiais a frente do Programa de Capacitação e Educação em Direitos Humanos no Rio de Janeiro, informação verbal).

Se há, por parte da Polícia, um arcabouço de iniciativas no campo dos Direitos Humanos cujo alvo é o cidadão, tanto os Praças como os Oficiais dos locais visitados, são enfáticos em afirmar que a relação dos Direitos Humanos para com eles está longe de se concretizar, por perdurar, até hoje, a ideia de que “Direitos Humanos é para bandidos”. Esse discurso, embora guarde semelhanças com o senso comum e faça parte da cultura popular, ainda é muito recorrente, mesmo em cidades com grande desenvolvimento econômico e cultural. A pesquisa demonstrou que, por mais que haja um trabalho efetivo de desmistificação dos Direitos Humanos, por muito tempo associado à “proteção de bandidos”, essa ideia ainda é recorrente, mesmo em níveis hierárquicos, da menor à maior patente.

Quando você vai palestrar, discursar ou dar aula sobre Direitos Humanos a resistência do policial é muito grande, seja Praça ou Oficial, “eu tenho que respeitar os direitos deles, mas ninguém respeita os meus!” Mas, essa resistência é das duas partes, você vê que um policial do Rio de Janeiro morre e você não vê ninguém dos Direitos Humanos levantando bandeira; em uma ação na comunidade ou na rua mesmo morre alguém, os Direitos Humanos vêm forte em cima da Polícia Militar, mas ao contrário você não vê! “(Oficial, no Grupo Focal no Rio de Janeiro, informação verbal).

Outro ponto de convergência se refere à questão da hierarquia. Quando perguntados se a estrutura hierárquica da polícia agia como fator de entrave nas relações e dificultava o entendimento sobre Direitos Humanos, em todas as cidades, os Praças afirmaram que, embora a hierarquia por si só ajuda na ação policial, as relações cotidianas eram afetadas pela arrogância do poder e indiferença pelas patentes menores. Aliás, alguns chegaram a afirmar que na verdade o comando de forma democrática, antes de ser um princípio institucional presente nas polícias atuais, passa a ser uma atitude individual pelo fato da corporação ser “a cara do comandante”, como mencionado por um policial:

Quando nós, sargentos ou soldados, queriam explicar alguma insatisfação, eles [referindo-se aos oficiais] eram bem taxativos: Soldados não são pagos para pensar e sim executar! [...] ainda persiste até hoje, é bem presente no nosso meio. E ainda digo mais, é um abismo e não de conhecimento, e sim de comparação entre Oficiais para Praças é um abismo! (Soldado, 22 anos de Polícia, Grupo Focal realizado em Salvador, informação verbal).

Esses indicadores de insatisfação revelam sentimentos ambivalentes pelos quais é possível detectar problemas nas relações internas estabelecidas e significam medidas importantes para averiguar o grau da aplicabilidade da formação em Direitos Humanos dentro da própria corporação.

A formação em Direitos Humanos nas cidades visitadas ainda carece de maiores investimentos, ainda que sejam promissoras iniciativas neste campo como os projetos que partem das premissas de maior aproximação com a comunidade, da preocupação do ensino nas PMs ser direcionado à formação integral do policial e a perspectiva, por parte principalmente dos gestores, de proporcionar um grau de formação capaz de “derrubar” antigos paradigmas sobre os Direitos Humanos.

Outro fator perceptível em todos os locais de pesquisa foi a constatação de que todas as grades e malhas curriculares apresentarem conteúdos significativos e concretos relativos à disciplinas de Direitos Humanos, seus correlatos e a transversalidade com outros conteúdos. Porém, ressalta-se que, por mais que haja essa preocupação, ainda é pouco visível a aplicabilidade no cotidiano da atividade policial.

### 3.6.2. Pontos Divergentes

Muito pouco se constatou acerca dos dados que indicam diferenças significativas entre as cidades estudadas, a não ser que sejam dados de diferenciação de características socioeconômicas. No entanto, é notório que cidades como Rio e Salvador, por serem polos turísticos fortes no cenário brasileiro, apresentem diferenças de procedimento, como por exemplo, melhor preparo da PM em lidar com grandes quantitativos de

peessoas em eventos, grandes e pequenos que exigem práticas operacionais a fim de não denegrir a imagem da PM e da própria cidade.

No caso de Brasília, mesmo não sendo uma zona turística importante, apresenta uma particularidade diferente das outras cidades por ser a capital do Brasil e por ser palco de constantes atos de protesto e manifestações reivindicatórias. E mais, é alvo de críticas midiáticas, eventos estes que, diferentemente de zonas de entretenimento turístico, demandam mais preparo da PM.

A instalação das zonas Pacificadas figuram como um estrondoso investimento no campo de Direitos Humanos, pois ali são concretizadas ações e relações que têm resgatado a vida cotidiana da comunidade residente nessas áreas e se apresentam, como um importante meio de aplicação dos Direitos Humanos, apesar das dificuldades iniciais e críticas de estudiosos e da população desta nova forma de pacificação.

O que vimos foram policiais motivados, falando de maneira empolgante sobre essa nova realidade, sentindo-se importantes porque são valorizados pela comunidade, o grau de desconfiança vai aos poucos sendo rompido, dando lugar às relações cordiais. Essa nova filosofia, assim podemos afirmar, encontra eco na perspectiva de Policiamento Comunitário que, segundo o Ministério da Justiça, é

Uma filosofia e uma estratégia organizacional fundamentadas, principalmente, em uma parceria entre a população e as instituições de Segurança Pública e defesa social. Baseia-se na premissa de que tanto as instituições estatais, quanto à população local, devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas que afetam a Segurança Pública, tais como o crime, o medo do crime, a exclusão e a desigualdade social que acentuam os problemas relativos à criminalidade e dificultam o propósito de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

E os policiais que estão à frente das zonas Pacificadas têm o conhecimento do que seja Policiamento Comunitário, mas constatamos que, na verdade, não existe uma preparação prévia a fim de que policiais formados em Policiamento Comunitário e Direitos Humanos se sintam aptos a trabalhar nesses locais. Ainda perdura a indicação e preferência do comandante em destacar para as zonas Pacificadas minimamente policiais que tenham certo grau de sensibilidade e comprometimento profissional. A escolha ainda é feita de maneira doméstica, embora as ações sejam planejadas. De certo modo, a polícia é canalizadora de todas as situações do cotidiano e invariavelmente ele acaba se envolvendo com a comunidade. Isso é expresso de forma bem clara por um Oficial da PMERJ que viveu as primeiras experiências da UPP no Rio de Janeiro:

O tráfico, que movia tudo na comunidade desde cuidar de problemas pessoais, como por exemplo, briga entre casais, como doenças de membros da comunidade antes da UPP, ele era referência. Portanto, a polícia tem que se tornar referência dessa comunidade auxiliando-os da melhor forma possível, para que assim eles possam absorver essa nova forma do cotidiano deles, e acima de tudo conhecer esse espaço, seja de dia ou pela noite, porque às vezes pela manhã é calmo e à noite é diferente, assim como modificar certos lugares que antes eram usados pelo tráfico hoje deve-se usar para o bem da comunidade. (Oficial, informação verbal).

Projetos como “Rio Contra a Homofobia” (Rio de Janeiro) e projetos da Secretaria de Direitos Humanos da PM de Porto Alegre representam um verdadeiro avanço no campo dos Direitos Humanos quanto à questão de respeito às diversidades culturais e sexuais, sendo a polícia um grande canalizador de preservação dos direitos.

Identificamos que o Projeto PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas) está presente em todas as cidades visitadas, representada uma atuação mais próxima da polícia com crianças e jovens, sendo também considerado um importante avanço de inserção dos Direitos Humanos junto à comunidade. Ressalta-se, por outro lado, que estas iniciativas são frutos concretos dos conteúdos acadêmicos ministrados nos cursos de Formação de Soldados e Oficiais.

Identificam-se também algumas diferenças significativas em relação ao campo dos Direitos Humanos nas duas cidades: enquanto no Rio há uma maior abertura para as formas diversificadas de trabalho dos Direitos Humanos, em Salvador, ainda que exista essa preocupação, as iniciativas são embrionárias, carecendo de um investimento mais eficaz e mais do que isso: uma maior adesão por parte da própria Polícia.

## 4. PROPOSIÇÕES/SUGESTÕES

Aqui se registra um conjunto de propostas e sugestões para se pensar o processo de ensino, transmissão e aquisição de novos conhecimentos policiais no que concerne aos Direitos Humanos, que partiram dos participantes e da equipe de pesquisa, de acordo com as gravações e transcrições geradas pela pesquisa de campo nas cidades do Rio de Janeiro, Salvador, Porto Alegre, Brasília e Belém. Assinala-se que se optou por generalizar as propostas e sugestões.

- A noção de Direitos Humanos precisa ser mais trabalhada dentro da Polícia, pois há policiais que não têm uma concepção sobre o assunto, isso gera distorções na atuação do policial, “porque as pessoas não entendem que o que gera a violência é a pessoa confundir até onde ela pode atuar, e isso tem que ser bem trabalhado dentro da Polícia Militar, para as pessoas se conscientizarem que isso é uma coisa importante.” (PM participante da pesquisa, informação verbal).

- Sugere-se que a formação em Direitos Humanos possa contar com instrutores civis e militares ministrando cursos nos Centros de Formação, pois a interação de ambos os pontos de vista traria maior equilíbrio à formação. No caso dos civis, estes poderiam trazer um “novo olhar” para dentro da instituição militar, um olhar externo, trazendo a perspectiva da sociedade que circunda a Polícia Militar. Por outro lado, é muito importante valorizar o capital humano que existe na própria instituição, já que nela há profissionais qualificados para fazer este trabalho, que apresentariam um olhar institucional, preservando assim a essência da instituição. Destaca-se mais uma vez a *interação entre ambos* para um trabalho conjunto no sentido de rocar opiniões e debater especialmente assuntos tabus à Polícia Militar e/ou à sociedade.

- Inclusão de discussões teóricas de estudiosos, filósofos, sociólogos que versam sobre a não-violência no campo social, as quais se expressam por suas teorias visionárias.

Nesse caso, sugerimos autores como Martin Buber, Emmanuel Mounier, Paul Ricoeur, as ideias de Mahatma Gandhi sobre a Não-Violência, cuja tônica de pensamentos voltam-se para o respeito à pessoa humana, suas manifestações concretas na vida democrática e de cidadania e nos princípios éticos da humanidade.

- Debate do tema Direitos Humanos de forma mais ampla: ementa com temas transversais mais abrangentes, passando pelo Direito a ter educação, a ter uma boa moradia, a ter acesso à saúde etc.

- Transversalidade dos Direitos Humanos em todos os conteúdos de formação e de aperfeiçoamento, por exemplo, discussões em torno de “como uma postura pautada nos Direitos Humanos pode influenciar e diferenciar-se na prática do tiro”. Nas disciplinas jurídicas, nas discussões sobre a origem da Polícia Militar, em que os Direitos Humanos das pessoas foram desrespeitados; ou seja, incorporar no processo educativo que a prática dos Direitos Humanos deve ser um princípio ético, mais do que um ordenamento jurídico, ou melhor dizendo, uma compreensão de Direitos Humanos como uma adesão pessoal e de cidadania e não meramente como uma atitude vinculada somente à força da lei.

- Aumento do tempo de duração para os Cursos de Formação, em especial do Curso de Formação de Soldados.

- Abordagem maior sobre Legislação nos Cursos de Formação de Soldados.

- Aumento de aulas práticas, levando os alunos a campo para que tomem conhecimento das atividades que mais tarde irão exercer, sendo cumpridas ética e moralmente, o que tende a dar uma noção ainda mais clara de suas funções, evitando as distorções entre teoria e prática, como comentada por policiais ao dizerem que o aprendizado mais importante foi adquirido nas ruas às “duras penas” e não no período de formação.

- Obrigatoriedade da presença de todos os policiais militares (independente da graduação, posto ou patente, pois verificou-se que muitas vezes a concepção deturpada ou anti Direitos Humanos vem de cima para baixo) e da liberação dos soldados para a participação das aulas, pois houve relatos de que Policiais são impedidos de frequentarem as aulas, por estarem no período de trabalho; ou que o mesmo curso seja ministrado em vários turnos a fim de contemplar a todos.

- Sugere-se que os cursos de aperfeiçoamento não sejam tão esparsos e que tenham uma carga horária diária compatível com a objetivo do curso e que priorize a assimilação e reflexão sobre os conteúdos dos cursos.

- Valorização das pesquisas que já existem e o incentivo a novas no âmbito da Segurança Pública, em especial as que se fundamentem nos princípios de Direitos Humanos como base para a melhoria do agir profissional do Policial e do seu trato com a sociedade.

- Criação de políticas de incentivo à produção científica no campo de Direitos Humanos.



- Promoção de concursos em que fossem premiadas as melhores pesquisas e monografias produzidas pelos policiais militares.
- Discussão sobre Direitos Humanos de forma ampla nas escolas e nas comunidades onde há projetos sociais desenvolvidos pelas Secretarias de Segurança Pública.
- Instalações adequadas para as aulas e para a estadia do Policial dentro da instituição.
- Maior privacidade nos alojamentos para as Policiais Militares femininas, que se sentem desrespeitadas, haja vista que, por ser minoria, há corporações que nem reservam banheiros especificamente para elas, e quando reservam os homens também os usam.
- Assistência Psicológica e social preventiva aos policiais no sentido de desenvolver um tratamento específico para identificar problemas que estão acontecendo no seio da tropa, entre policiais com seus assuntos pessoais, para que os referidos problemas não venham a culminar em problemáticas maiores. Embutidos nesta(s) política(s) de Assistência Psicológica e social poderiam ser incluídos os comandantes, com vistas a que eles sejam capazes de identificar o problema previamente.
- Criação de políticas de valorização do Policial dentro da Instituição.
- Incentivar a valorização do Policial perante a sociedade através de campanhas midiáticas para que a mesma reconheça seu valor e respeite sua atividade.
- Lançamento de campanhas e cursos por parte das Secretarias de Segurança Pública para a conscientização dos profissionais de mídia no que se refere aos Direitos Humanos. Essas campanhas e cursos poderão ter a própria mídia (Rádio, Televisão, Internet etc.) como canal de divulgação e devem direcionar-se para discussões como a violência e os Direitos Humanos têm sido tratados por esses meios de comunicação, principalmente as mídias “sensacionalistas”.
- Sugere-se que haja uma continuidade de pesquisas a fim de discutir-se com maior ênfase os dados obtidos nesta pesquisa, mas por razões de exiguidade de tempo, não foram suficientemente explorados. Para isso, seria interessante prosseguir com este estudo, ampliando e/ou complementando subsídios empíricos que fortalecessem esses dados para estudos mais aprofundados.
- Ampliar a temática da pesquisa para a Polícia Civil, pois, conforme relatos destes policiais, estes carecem de investimentos e fundamentos no campo dos Direitos Humanos.
- Em pesquisas em que há necessidade de dados documentais institucionais, que haja uma interferência direta da SENASP no sentido de solicitar formalmente os dados via pesquisadores, inclusive vincular o repasse de investimentos para instituições de Segurança Pública que estejam mais abertas à pesquisa e ao conhecimento científico, sem omitir ou negligenciar informações de interesse público, sem as quais pesquisas e investigações não conseguem avançar para um nível crítico.

- Controle e avaliação da SENASP por meio de visitas monitoradas, a fim de averiguar os conteúdos e aplicabilidade dos Direitos Humanos nas Instituições e Academias Militares.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem dúvida foi desmitificada a ideia de que a Polícia como instituição é totalmente hermética, fechada para investigações científicas, até porque é notável que as corporações, em todas as cidades visitadas, indicaram que há um começo muito promissor para a prevalência do conhecimento sob qualquer pretexto de sua essencialidade ser pautada pela hierarquia e disciplina e que por estar atrelada historicamente à ditadura, pudesse esconder-se entre seus muros e escudos humanos fardados.

Nesta pesquisa qualitativa, a metodologia utilizada foi dialógica, sobretudo de aproximações constantes com os sujeitos da pesquisa, assim possibilitando às falas fluírem com maior espontaneidade e, por conseguinte, imprimir um caráter mais próximo da realidade, não só pelas falas, mas os gestos, os olhares, a acolhida, a hostilidade, enfim, essa proximidade deixou um saldo positivo de credibilidade e abertura para próximas investidas na realidade concreta dos policiais.

Ainda que os períodos de transição pelos quais passem a Polícia estejam voltados para servir com retidão à comunidade, isso não significa que encontramos uma Polícia livre de entraves de toda ordem, começando por uma estrutura por vezes sucateada, corpo funcional desanimado, falta de valorização da atividade militar, estigma negativo de sua imagem perante si mesmo e perante a sociedade, e a gritante contradição de encontrar-se desacreditada por uma sociedade a qual deveria preservar e proteger, mas que se sente absolutamente desprotegida por uma Polícia que precisa ser mais qualificada para o enfrentamento da violência, da criminalidade e para a proteção do cidadão, na mais simples situação às mais complexas investidas. Pois é o cidadão a quem deverá proteger e nesta relação os saldos não são nada animadores, carecendo de uma maior preparação no campo dos Direitos Humanos para que os policiais se sintam mais confiantes em suas ações e estabeleçam relações que favoreçam interações significativas com a sociedade.

É inegável, a sociedade estigmatiza o Policial como “repressor”, o que culmina na não associação da imagem daquela pessoa que está ali fardada servindo o Estado à de um cidadão com Direitos também (como qualquer outro membro da sociedade). Assim, o Policial acaba se apropriando dessa “verdade”, passando a não mais se perceber como cidadão. No Rio de Janeiro e em Salvador, o Policial sequer anda livremente fardado em seu bairro, em sua rua, na esquina, não importa a distância; é como se ele tivesse que abrir mão de sua identidade ou assumir uma nova diferente e distante da ideia de servir e proteger a sociedade, pois o tráfico de drogas e a criminalidade de modo geral tomaram dimensões colossais e confrontam-se com a força do Estado. Os policiais, representantes mais próximos do problema de um Estado desafiado (muitas vezes face a face), não se sentem seguros na posição de policiais e de andarem com suas fardas próximo ao local em que, não raramente, moram.

Apesar da realidade estabelecida, a polícia já trabalha para a desedificação desta junto à comunidade e com o próprio policial, por meio de cursos que visam aprimorar a prática policial voltada à cidadania e aos conteúdos e posturas. A introdução definitiva de Policiamento Comunitário em várias grades curriculares de cursos de formação de soldados. E o trabalho com esse tipo de policiamento tem mostrado eficiência no sentido de conseguir estabelecer uma proximidade junto à comunidade, fazendo-a confiar mais no trabalho da polícia e vendo que ele, o policial, é um agente não somente para repreender, e sim para resguardar seus direitos.

Mas, por outro lado, é preciso que se diga: a corporação militar em alguma medida reforça a ideia de policial não-cidadão, quando nega a ele instalações higiênicas ou para repouso adequadas; salários baixos; quando transforma hierarquia e disciplina em humilhação e tortura, e daí por diante. E falando em hierarquia, tema agudizado na pesquisa, há que se destacar sua função dúbia: a facilitadora e necessária à organização, e a repressora, que prejudica as relações entre subalternos e comandantes e entre polícia e população, uma vez que quem a confunde com autoritarismo tende a julgar-se superior, acima do bem do mal, e esta postura comumente extrapola as relações policial-policial e alcança em cheio o cidadão.

Outro tema que não perpassa diretamente pela formação foi identificado: a maneira de como a polícia é vista pela mídia que vez ou outra frequenta os discursos dos policiais militares como algoz, a manipuladora do povo e promotora ou fomentadora do ódio ao infrator, à violência com as próprias mãos, a que condena precocemente o Policial Militar etc. Mas há que se dizer que a mídia exerce um papel de controle externo sem o qual talvez os abusos dos maus policiais e as atrocidades cometidas fossem bem piores e mais frequentes.

Sobre isto, as Ouvidorias das Secretarias de Segurança Pública e das Polícias Militares, cuja importância é extrema no combate aos excessos das Corporações Policiais Militares é que revelam dados como a maior incidência de infrações cometidas por PMs mais novos. Outrossim, apontam o corporativismo como uma de suas principais barreiras para o exercício de suas funções, que ocorre, segundo revelou esta pesquisa, por causalidades diversas que vão desde a interdependência entre os membros da corporação ao mero interesse pessoal.

Nesses seis meses de introjeção no mundo dos militares estaduais de Belém, Brasília, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Salvador, respeitadas suas especificidades elencadas ao longo deste último relatório, viu-se a necessidade de maior carga horária dedicada aos Direitos Humanos e a disciplinas que o têm como pilar, como Ética, Cidadania, Relações Humanas e outras; outra observação se deu no repasse da disciplina: a maneira de olhar os Direitos Humanos, de acordo com o que foi ouvido, é, provavelmente, reflexo de uma formação em que a ideia de Direitos Humanos começa e termina com enfoque legalista ou relatando conteúdos históricos, não transcendendo a outros fatores mais importantes e fundamentais, como imprimir um caráter ético, democrático, humano e socialmente trabalhado, a fim de que Direitos Humanos estejam vinculados ao pensamento de se importar com o outro, sentir-se responsável pelo outro e que valorize o ponto de vista sob o qual a sociedade é desenvolvida e sustentada como comunidade humana.

Durante a análise dos relatos coletados na pesquisa de campo, pôde-se averiguar que as convergências e divergências nos pontos de vista dos Gestores, Oficiais e Soldados no que diz respeito às concepções distorcidas de Direitos Humanos são predominantes entre Policiais Militares de patentes inferiores, e que o discurso vai se modificando com o aumento das patentes. Essas deformidades resultam de uma formação deficitária não só e necessariamente nas Polícias Militares, como servidores públicos estaduais; mas também como membros de uma sociedade que tende a converter seus valores em cifras e seus princípios em regras vãs.

Nos discursos analisados entre Praças, é possível concluir que alguns têm noção bem definida do que sejam Direitos Humanos e falam muito no respeito ao cidadão, principalmente os que estão acabando os cursos de Soldados. No entanto, nas entrevistas realizadas, é possível perceber que a maioria, e principalmente os que já têm uma vivência maior nas ruas, e até mesmo os que já se formaram há mais de 20 anos, apresentam uma concepção mais corriqueira (semelhante ao senso comum), concebendo o termo Direitos Humanos como sinônimo de instituições de defesa dos Direitos Humanos. Sentem-se indefesos em relação aos Direitos Humanos, pois quando são perguntados o que isso significa, comentam que é hipocrisia falar de Direitos Humanos na Polícia, pois eles próprios não são valorizados dentro da Instituição e a sociedade também não os valoriza, reclamam de baixos salários, condições de trabalhos precárias etc.. Deixando transparecer certo ressentimento do Policial Militar com o Estado, com a sociedade e/ou a mídia. O direcionamento deste ressentimento varia de capital para capital, existem aquelas nas quais o ressentimento é mais direcionado ao Estado, entendido como aquele que não protege, não concebe a Polícia como parte intrínseca dele, aquele que exclui o Policial militar; bem como há capitais em que o ressentimento é mais comumente relegado à sociedade e à mídia, que não reconhecem a importância do Policial. Este ressentimento se dá no sentido da não observância aos “Direitos Humanos do Policial”.

Apesar de existir um meio de valorização do Policial por meio de políticas internas como merecimento, prêmios e gratificações, os policiais ainda sentem que isso deve ser melhorado, pois concluem que esta “valorização” ocorre apenas para determinados grupos em detrimento de outros.

Os oficiais e gestores demonstram maior esclarecimento sobre o tema, têm um discurso aprimorado e costumam demonstrar amplo conhecimento, inclusive filosófico, a respeito. Suas falas preconizam o respeito a todo cidadão, organizam cursos para mostrar que Direitos Humanos são muito amplos para serem rotulados como defesa de bandidos, e que acima de tudo deve-se respeitar a dignidade das pessoas, independente de cor, sexo, raça ou quaisquer outras características. Assim como muitos falam das diversas questões sociais que estão envolvidas e que devem ser trabalhadas para a defesa dos direitos dos homens.

Mas é nessa questão que encontramos as maiores ambiguidades. Em todas as cidades, tanto Gestores como Oficiais pareciam esquecer a máxima dos Direitos Humanos ao manifestar certa descrença por uma postura pautada no respeito à pessoa, seja qual for. Muitas vezes percebeu-se um grande distanciamento entre a teoria e a prática, ou seja, os cursos de formação, em todos os níveis, não estão enfatizando os conteúdos de Direitos Humanos de maneira que seja incorporado no processo educativo da prática Policial. E pior ainda, muitos estão repassando de maneira equivocada e distorcida.

A pesquisa revelou ainda que o paradigma do Policial *faber* em detrimento do *sapiens* tem sido desconstruído e isto é extremamente positivo, não só porque a sociedade tende a valorizar e respeitar os que detêm conhecimento, visto que este eleva o indivíduo a um determinado *status*, e com os policiais não haveria de ser diferente. O Policial mais bem formado é mais respeitado pela população. Para muitos (com ênfase aos mais abastados), o fato de o Policial ter pouca escolaridade significa que ele encontra-se em condição de inferioridade em relação aos cidadãos civis.

Por fim, pode-se constatar que o Policial Militar é um agente a serviço do Estado, e como tal deve ser respeitado pela população e pelo ente a quem presta serviço. A discussão em torno da negação ou cerceamento dos Direitos Humanos do Policial é antiga e real. É preciso que o Policial se faça ouvir sim, e que não seja mais um alienado subordinado ao sistema, mas talvez seja a hora de lateralizar o dilema (Direitos do cidadão *versus* Direitos do Policial) e partir para uma visão ampla e generalizada de Direitos Humanos. Um modo de dar início a isso é saber que “Direitos Humanos” não são sinônimos somente de entidades de defesa dos Direitos Humanos, não são direitos de bandido, não foram escritos na época errada, tampouco devem ser deixados de lado ou desrespeitados como forma de protesto à inobservância de outros direitos (ou direitos de outros grupos). Direitos humanos são garantias universais, indivisíveis e historicamente edificadas mediante lutas e conquistas da sociedade em prol das necessidades que a cercam em cada etapa do processo democrático em que vivemos em nosso país.

A seguinte fala obtida na pesquisa de campo realizada em Porto Alegre é muito significativa no pensar Direitos Humanos e Segurança Pública:

[...] e independente de força de lei ou de qualquer outra questão de ordenamento jurídico, o respeito aos Direitos Humanos, acho que quanto mais isso ocorrer tanto maior será o nosso nível de civilização e a PM, como um agente permanente nas relações com a sociedade, tem um papel fundamental nas ações concretas de respeito aos Direitos Humanos; talvez não haja uma profissão que as pessoas tenham que observar tanto isso, porque a PM lida com a prevenção e com a repressão e quando a PM intervém e se trata de uma repressão, o conflito está formado e nessa hora o Policial tem de estar preparado, e aí vem toda a questão do ensino, vem a questão da formação, vem a questão do recrutamento. Ele tem que ter o equilíbrio e o preparo técnico-profissional para saber mesmo na hora do conflito ou de uma prisão em flagrante, “não eu não posso deixar de observar o direito fundamental até mesmo daquele que é um infrator naquele momento”. (Corregedoria da Brigada Militar do RS, informação verbal).

Diante do caminho percorrido nesta pesquisa é fundamental reafirmar que :

(...) não basta apenas educar *sobre* direitos humanos, é preciso educar *nos* direitos humanos e *para os* direitos humanos. Isto requer um esforço para várias gerações de policiais e de pessoas comprometidas com uma nova realidade, de uma polícia que sempre exale respeito, humanidade e confiança. Sonho? Utopia? Talvez! Não sei! Mas sei que argumentar e agir para tornar o mundo mais humano é um horizonte que ilumina de sentido a caminhada. (LIMA, 2011).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANISTIA INTERNACIONAL. Relatório *Eles Entram Atirando – Policiamento de Comunidades Socialmente Excluídas no Brasil* (Índice AI: AMR 19/025/2005).

ARENDRT, Hannah. *Origens do Totalitarismo: Antissemitismo, Imperialismo e Totalitarismo*.

Trad. Roberto Raposo. 8ª Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. *Direitos humanos: coisa de Polícia*. 2. ed. Passo Fundo [RS]: CAPEC-Gráfica; editora Berthier, 2002.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 18*. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao/nsf/>. Acesso em: 15 de setembro de 2005.

\_\_\_\_\_. *Estatuto dos Policiais Militares do Estado do Rio Grande do Sul*. Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=29918&hTexto=&Hid\\_IDNorma=29918](http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=29918&hTexto=&Hid_IDNorma=29918). Acesso em: 11 de abril de 2012.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Segurança Pública para o Brasil*. Brasília: Governo Federal, 2001.

\_\_\_\_\_. *Ministério da Justiça*. Disponível em: [www.portal.mj.gov.br](http://www.portal.mj.gov.br). Acesso em 8 de maio de 2012.

BRETAS, Marcos. *A Polícia Carioca no Império*. Rio de Janeiro, Revista Estudos Históricos, n. 22, vol. 12, p. 219-234, 1998.

BUBER, Martin. *Do diálogo e do dialógico*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1982.

CARDIA, Nancy. *A violência urbana e os jovens*. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio et al. São Paulo sem medo: um diagnóstico da violência urbana. Rio de Janeiro: Garamond, 1998.

\_\_\_\_\_; ADORNO, Sérgio; POLETO, Frederico. *Homicídio e violação de Direitos Humanos em São Paulo*. Estud. av., São Paulo, n. 47, v. 17, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010340142003000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142003000100004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 28 mai. 2008.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova Polícia*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001. (Coleção Polícia Amanhã).

CHEVIGNY, Paul. *Definindo o papel da Polícia na América Latina*. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; MENDEZ, Juan; O'DONNELL, Guilherme (Orgs.). *Democracia, violência e injustiça*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

COELHO, Edmundo Campos. *Em busca de identidade: o exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1976.

DAMATTA, Roberto. *A casa e a rua*. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

DORNELLES, João Ricardo W. *Conflito e segurança: entre pombos e falcões*. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2003.

FLORES, Joaquim Herrera. *Los derechos humanos: una visión crítica*. Disponível em: <http://www.fiadh.org/inicio.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2011

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 11. reimpr. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1995.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, prisões e conventos*. 4. ed. São Paulo: Editora Perspectiva S.A., 1992.

\_\_\_\_\_. *A representação do eu na vida cotidiana*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

IBGE. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 21 abr. 2008.

LEMONS-NELSON, Ana Tereza. *Criminalidade Policial, Cidadania e Estado de Direito*. Salvador, *Caderno CEAS*, n. 197, 2002.

LIMA, Cristiane. *Relatório de Pesquisa sobre a situação socioeconômica e familiar dos Policiais Militares do 5º BPM*. Belém: UFPA, 1996.

\_\_\_\_\_. *Policial-Militar ser ou não ser-cidadão: uma vivência na Polícia Militar do Pará*. 1997. 82 f. Monografia (Programa de Pós-Graduação Serviço Social na Gestão de Políticas Sociais) – Universidade Federal do Pará, Belém, 1997.

\_\_\_\_\_. *Ações e Relações Sociais dos Profissionais de Serviço Social na Polícia Militar do Pará*. 2001. 107 f. Dissertação (Programa de Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2001.

\_\_\_\_\_. *Direitos Humanos e Dilemas da Democracia no Brasil: um estudo sociológico do Trabalho Policial (1985/2009)*. Tese de Doutorado. 2009. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Disponível em : [ftp://ftp.ufrn.br/pub/biblioteca/ext/bdtd/CristianeSLL\\_TESE.pdf](ftp://ftp.ufrn.br/pub/biblioteca/ext/bdtd/CristianeSLL_TESE.pdf)

\_\_\_\_\_. *Educação e Cultura em Direitos Humanos para as Forças Policiais*. Artigo publicado na Edição Eletrônica da Revista Carta Capital em agosto de 2011. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br>. Acesso em 10 de março de 2012.

\_\_\_\_\_ e MENDES, Ivone da Silva. *Reflexões sobre as Relações Sociais na Polícia Militar do Pará*. 2003. 83 f. Monografia. (Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública) – UCAM, Rio de Janeiro, 2003.

MENDONÇA, Kátia. *Outras Veredas para Pensar a Ação Política: a não-violência*. In: COSTA, Maria José Jackson (Org.). *Sociologia na Amazônia: debates teóricos e experiências de pesquisa*. Belém: UFPA, 2001.

\_\_\_\_\_. *A salvação pelo espetáculo: mito do herói e política no Brasil*. Rio de Janeiro: TOPBOOKS Editora, 2002.

MISSE, Michel. "O solo das milícias é a generalizada corrupção na polícia fluminense". *Entrevista especial com Michel Misse*. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/504509-o-solo-das-milicias-e-a-generalizada-corrupcao-na-policia-fluminense-entrevista-especial-com-michel-misse>. Acesso em: 8 de março de 2012.

MOLINA, Antonio Garcia-Pablos; GOMES, Luiz Flávio. *Criminologia*. 3. ed. São Paulo: RT, 2000.

MOREIRA, Marcelo Rasga; NETO, Otávio Cruz; SUCENA, Luiz Fernando Mazzei. Grupos Focais e Pesquisa Social Qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. Disponível em: [http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/Com\\_JUV\\_PO27\\_Neto\\_texto.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/Com_JUV_PO27_Neto_texto.pdf). Acesso em: 8 de março de 2012.

MOUNIER, Emmanuel. *O personalismo*. Lisboa: Martins Fontes, 1964.

PAIXÃO, Antônio Luiz; BEATO F. Cláudio C. *Crimes, vítimas e policiais*. São Paulo, *Tempo Social. Rev. Sociol. USP*, n. 9, p. 233-248, 1997.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias*. São Paulo, *Tempo Social. Rev. Sociol. USP*, n. 9, p. 43-52, 1997.

\_\_\_\_\_. Transição Política e Não-Estado de Direito na República. In: \_\_\_\_\_. *Brasil um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de Direitos Humanos. In: \_\_\_\_\_. *Reconhecer para libertar*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003b.

\_\_\_\_\_. *Poderá o Direito ser Emancipatório?* Coimbra-Portugal, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 65, p. 3-76, 2003c.

\_\_\_\_\_. *A minha concepção de socialismo é de democracia sem fim*. Entrevista. Natal [RN], *Cronos*, n. 1, v. 8, p. 287-300, 2007.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. *A arma e a flor: formação da organização Policial, consenso e violência*. São Paulo, *Tempo Social. Rev. Sociol. USP*, n. 9, p. 155-167, 1997.

SOARES, Luiz Eduardo. *Novas políticas de Segurança Pública: alguns exemplos recentes*. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 65, mai. 2003. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4096>. Acesso em: 19 de junho 2012.

SODRÉ, Nelson Werneck. *História militar no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1965.

ZAVERUCHA, Jorge. *FHC, forças armadas e Polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002)*. Rio de Janeiro: Record, 2005.



## LISTA DE SIGLAS

BA – Bahia

BCS – Base Comunitária de Segurança

BCS – Base Comunitária de Segurança

CAPPC – Curso de Aprimoramento da Prática Policial Cidadã

CEFAP- Centro de Aperfeiçoamento de Praças

DEC – Diretoria de Educação e Cultura

DF – Distrito Federal

DH – Direitos Humanos

FLANDU – Faxina, Limpeza e Arrumação de Dependências da Unidade

IESP – Instituto de Ensino de Segurança Pública

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

OS – Ordem de Serviço

PA – Pará

PM – Polícia Militar

PMBA – Polícia Militar do Estado da Bahia

PMPA – Polícia Militar do Estado do Pará

PMDF – Polícia Militar do Distrito Federal

PMERJ – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

PO – Policiamento Ostensivo

PPGCS – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais

PROERD – Programa Educacional de Resistência a Drogas e a Violência

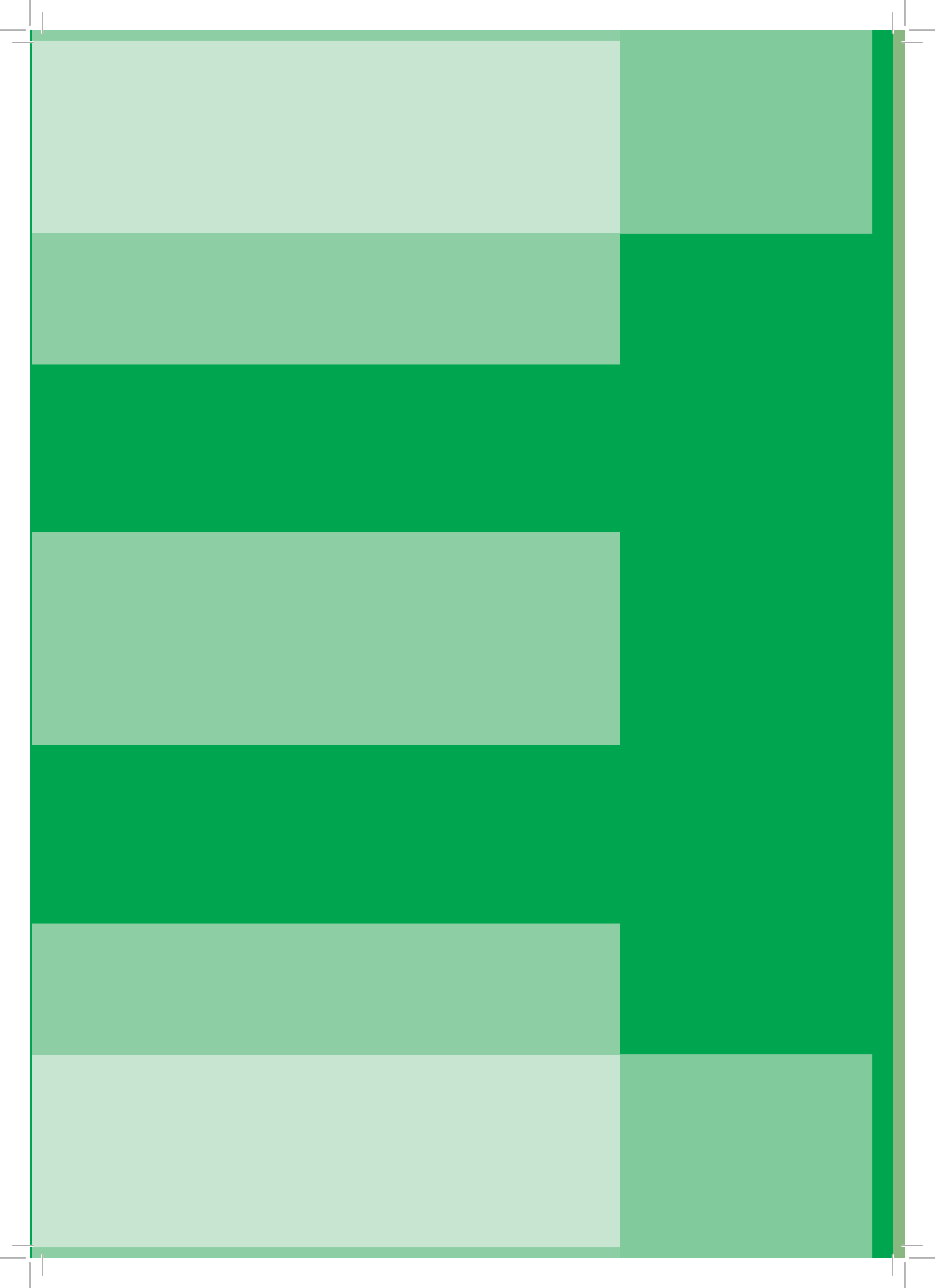
PRONASCI – Programa Nacional de Segurança com Cidadania

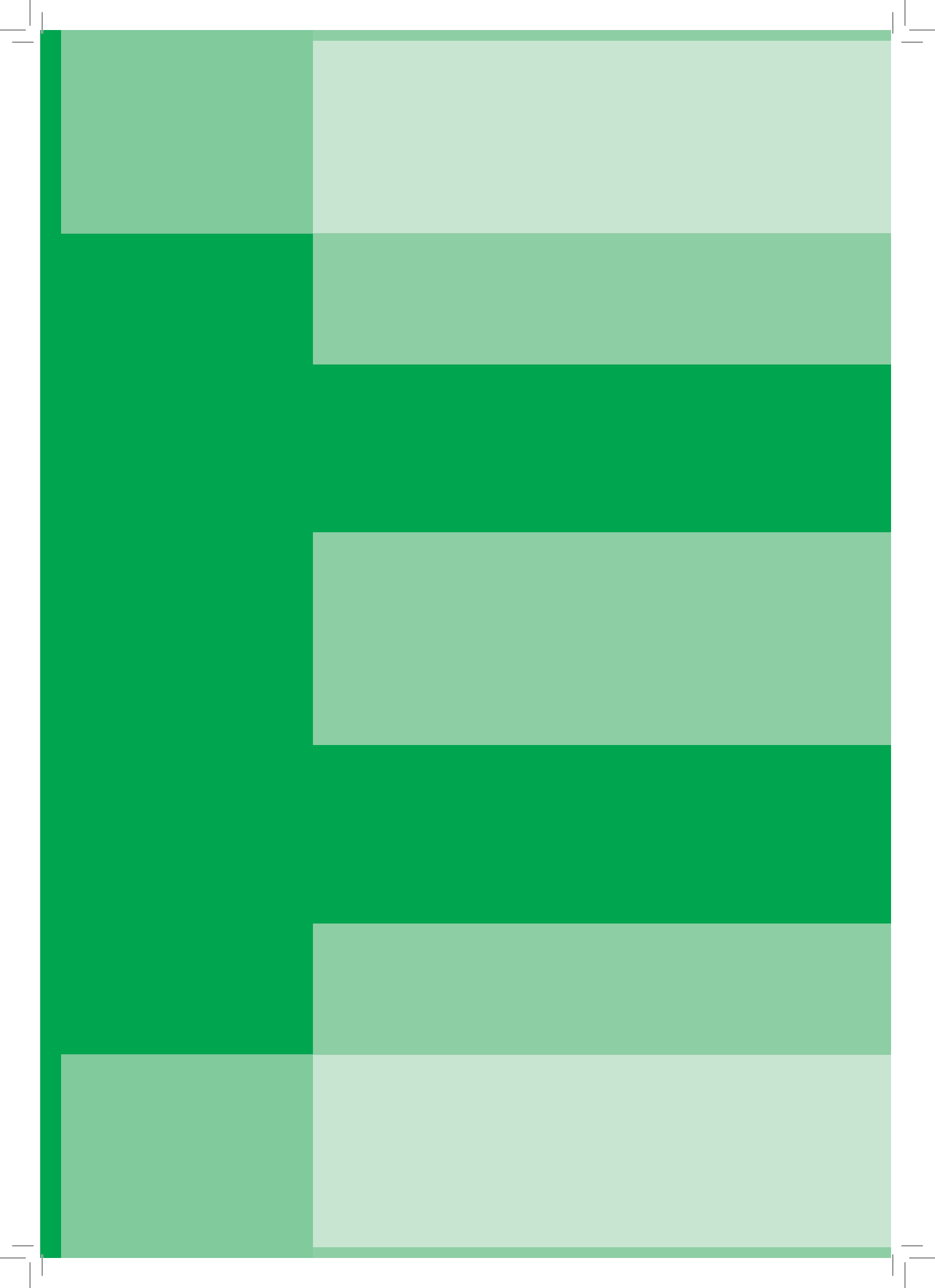
RS – Rio Grande do Sul

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SSP – Secretaria de Segurança Pública

UPP – Unidade de Polícia Pacificadora





# 2

## PESQUISA NACIONAL SOBRE SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS

INSTITUTO DH: PROMOÇÃO, PESQUISA E INTERVENÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA<sup>1</sup>

### RESUMO

O objetivo geral da pesquisa aqui retratada consistiu em mapear as práticas, situações e valores socialmente reproduzidos no interior das instituições de segurança pública, relativos aos direitos humanos, identificando e analisando suas vinculações ao processo de formação de seus operadores e ao monitoramento da atuação policial. O público alvo da pesquisa envolveu os principais atores do processo de formação em segurança pública e do acompanhamento da ação policial, sobretudo no que se refere à inclusão, compreensão e observância dos Direitos Humanos, como coordenadores de academias de polícia, professores de Direitos Humanos e operadores de segurança pública. Utilizou-se estratégias metodológicas variadas como análise documental, entrevistas e grupos focais; em uma pesquisa que envolveu praticamente todas as instituições de ensino em segurança pública no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direitos Humanos. Segurança Pública. Academias de Polícia.

### ABSTRACT

*The objective of the research here portrayed was to map the practices, situations and social values related to human rights play in the institutions of public safety, identifying and analyzing their linkages to the formation of its users and the monitoring of police action. The target audience of the research involved the main actors in the process of public safety training and monitoring of police action, particularly with respect to inclusion, understanding and respect for human rights, as coordinators of police academies, professors of Human Rights and public safety operators. Different methodological strategies such as document analysis, interviews and focus groups were used in a research of nearly all educational institutions in public security in Brazil.*

**KEYWORDS:** *Humans Right. Public security. Police of academies.*

<sup>1</sup> Equipe de pesquisa: João Batista Moreira Pinto (coordenador), Carolyne Reis Barros, Ruth Vasconcelos Lopes Ferreira, Guilherme Vasconcelos, Jésus Trindade Barreto Júnior, Maria Emilia da Silva, Nívia Mônica da Silva, Paola Bonanato, Resângela Pinheiro de Souza, Vanessa Andrade de Barros, Virgílio de Mattos, Alessandra Kelly Vieira, Giordano Augusto Toniolo Torres, Guilherme Fonseca, Xádia Ferreira Silva Ana Carolina da Silva Pereira, Elita Isabella Morais Dorville de Araújo, Regina Geni Amorim Juncal, Elenir de Fátima Braga, Frederico Augusto da Silva

## 1. INTRODUÇÃO

Em 2005, a partir de concurso nacional de pesquisas aplicadas organizado pela SENASP, coordenamos uma pesquisa sobre “Políticas de Formação dos Operadores de Segurança Pública e Justiça Criminal”, aplicada em cinco estados, contemplando todas as regiões do Brasil. Os resultados da pesquisa podem ser verificados nas publicações *on-line* do Ministério da Justiça/SENASP. Algumas questões centrais relativas ao processo de formação dos operadores de segurança pública puderam ser apontadas através daquela pesquisa, que tinha como foco de análise a política de formação dos operadores nos estados e sua adequação à política de formação sustentada pela SENASP através da Matriz Curricular. Na época, pôde-se identificar que, apesar dos grandes esforços no sentido de se construir uma Política Nacional para a Segurança Pública, vários obstáculos dificultavam esse processo, em especial aqueles relacionados ao processo de formação dos operadores de segurança pública. Naquela ocasião, destacamos um “déficit estrutural do sistema”, a “falta de consideração das aptidões, potencialidades ou desejos individuais para o exercício profissional e para uma determinada formação” e “a falta de uma proposta didático-pedagógica consolidada”; cada um desses aspectos implicando problemas mais específicos.

A temática da Segurança Pública e dos Direitos Humanos, presente no edital de pesquisas de 2011, apresenta grande correlação com algumas questões e problemas fundamentais identificados no momento em que realizamos a referida pesquisa. Dessa forma, o projeto de pesquisa apresentado foi uma grande oportunidade de aprofundamento em torno de um dos aspectos que havíamos apontado como central para a existência ou não de correlação entre a política de segurança pública proposta pela SENASP e as políticas desenvolvidas nas unidades federativas, qual seja: as compreensões e práticas formativas e operacionais relativas aos direitos humanos nas corporações policiais.

Temos a percepção inicial de que os problemas relativos à formação em Direitos Humanos, identificados naquela pesquisa de 2005, continuam presentes em nossa realidade atual. Essa percepção é fundada na atuação direta enquanto educadores no processo de formação de operadores de segurança pública nos últimos anos, em curso de especialização realizado através da RENAESP, experiência vivenciada por vários dos integrantes da equipe de pesquisa deste projeto, o que nos permitiu vislumbrar aspectos fundamentais do problema da não-assimilação e vivência de forma efetiva do paradigma dos direitos humanos nas corporações policiais.

Podemos citar alguns desses aspectos, que poderão ser aprofundados e analisados com a presente pesquisa: a não-universalidade da formação em direitos humanos para os operadores de segurança pública; a desvinculação entre teoria e prática nos processos de formação e nos instrumentos operacionais em segurança pública; a compreensão deficitária em torno dos direitos humanos, mesmo por parte daqueles que passaram por cursos anteriores de Direitos Humanos; a falta ou a deficiência no acompanhamento ou monitoramento das ações dos policiais que passaram por processos de formação, caracterizando a falta de uma formação continuada; uma formação vertical e não

transversal dos direitos humanos no processo de formação inicial, ressaltando a não-existência de uma teoria geral da ação policial; a percepção, por parte dos operadores de segurança, de que eles próprios não são contemplados com os direitos defendidos pelos direitos humanos, entre outros. Essa dimensão abstrata dos direitos em suas vidas dificulta que os mesmos valorizem os Direitos Humanos como uma peça fundamental em sua formação enquanto policiais.

Assim, apesar do esforço promovido pela SENASP na construção e implantação da Matriz Curricular Nacional e mesmo da vinculação da maioria dos responsáveis pela formação nos Estados aos princípios estabelecidos naquele documento, parece ainda predominar uma dissonância entre a compreensão da grande maioria dos operadores de segurança pública e a compreensão ética e política dos Direitos Humanos presente na referida matriz. Porém, se, de uma forma geral, o processo de formação dos operadores de segurança pública, em especial no que se refere à formação em Direitos Humanos, parece não estar sendo suficiente para transformar concepções equivocadas aportadas pelos formandos, os esforços desenvolvidos nos últimos anos no âmbito da formação desses operadores, sobretudo a partir da implantação da rede RENAESP, podem ter aportado novas realidades no processo de formação e nas ações operacionais em segurança pública pelo Brasil. Dessa forma, uma das principais contribuições dessa pesquisa será identificar essas práticas pedagógicas transformadoras, buscando identificar as práticas, condições e valores que as tenham viabilizado. Por outro lado, igualmente importante será analisar os fatores que mantêm práticas e valores que levam à dissonância entre o processo de formação e a consolidação de instrumentais operacionais, isto é, entre a teoria e a prática da segurança pública no que tange aos direitos humanos. Acreditamos que um dos aspectos fundamentais a ser aprofundado na pesquisa são as estratégias didático-pedagógicas utilizadas na formação em Direitos Humanos; se são estratégias tradicionais, ou se permitem uma compreensão multidisciplinar da segurança pública, o que permitiria uma melhor compreensão da realidade dos envolvidos no processo de violência social e, provavelmente, também uma melhor assimilação dos princípios norteadores da ação policial fundada nos direitos humanos.

Tomar as Academias de Formação dos Policiais como unidades de análise para observação das práticas e percepções que orientam os policiais no campo dos direitos humanos foi um caminho bastante trabalhoso, mas mostrou-se imprescindível para a análise proposta. O exame dos documentos que se constituem em marcos regulatórios das Polícias Civil e Militar no Brasil, bem como o estudo dos Projetos Pedagógicos e o contato direto com os operadores de segurança e seus formadores (professores civis e policiais) foi um percurso de investigação longo e complexo; no entanto, o único que poderia nos oferecer um diagnóstico sobre o “estado da arte” da formação e das práticas policiais no Brasil. Não temos dúvidas de que os dados coletados e analisados a partir do nosso estudo contribuirão para a construção de um panorama seguro sobre o impacto dos direitos humanos na prática policial, podendo se constituir numa fonte de informações de caráter qualitativo imprescindível para as intervenções da Secretaria Nacional de Segurança Pública no sentido de reforçar as “boas práticas” pedagógicas, ou propor ajustes e reformulações naquilo que foi constatado como práticas insuficientes e deficientes na formação dos policiais.

## OBJETO DA PESQUISA

O objeto da presente pesquisa pode ser apontado como as práticas, situações e valores, relativos aos Direitos Humanos, socialmente reproduzidos no interior das instituições de segurança pública no Brasil, bem como suas vinculações ao processo de formação de seus operadores e ao monitoramento da atuação policial.

## OBJETIVOS

### Objetivo geral:

O objetivo geral consistiu em mapear as práticas, situações e valores socialmente reproduzidos no interior das instituições de segurança pública, relativos aos direitos humanos, identificando e analisando suas vinculações ao processo de formação de seus operadores e ao monitoramento da atuação policial.

### Objetivos específicos:

a) identificar os valores norteadores das corporações policiais presentes em seus documentos fundadores, analisando o grau de correlação entre esses valores norteadores e os princípios e instrumentos internacionais e nacionais de direitos humanos;

b) verificar e analisar, junto aos responsáveis pelo processo de formação nas corporações policiais, as concepções sobre “segurança pública” e sobre “direitos humanos”, bem como sobre sua articulação;

c) mapear e analisar a forma de integração da temática dos direitos humanos no processo de formação das corporações policiais e os métodos didático-pedagógicos utilizados;

d) verificar a existência de controle, nas corporações policiais, quanto à participação de seus operadores em atividades de formação, especialmente no que tange aos Direitos Humanos, quantificando e mapeando o alcance das diferentes modalidades de seus cursos;

e) analisar se o processo de formação dos operadores de segurança pública tem sido capaz de transformar suas percepções e valores precedentes, sobretudo no que se refere aos direitos humanos;

f) mensurar o grau de compreensão dos operadores de segurança pública sobre a relevância dos Direitos Humanos no processo de formação e em suas ações operacionais, bem como de assimilação de seus valores, tendo por referência critérios de gênero, raça ou etnia e tempo de corporação;

g) avaliar a influência da participação de professores não vinculados a corporações policiais no processo de compreensão e assimilação dos princípios dos direitos humanos;

h) verificar a existência e apresentar os instrumentos de monitoramento da ação policial, analisando especialmente a inclusão ou não nestes de dados que permitam a observância de padrões operacionais compatíveis com os direitos humanos e a correlação com os cursos realizados;

i) verificar se a observância dos direitos humanos nas atividades dos policiais é critério de promoção, reconhecimento ou atribuição de funções com maior responsabilidade, e

j) analisar e ressaltar práticas e situações que favoreçam a assimilação e a observância dos direitos humanos nas ações policiais, com vistas ao aprimoramento de políticas públicas.

Para alcançar os objetivos acima trabalhamos com os vários atores envolvidos no processo de formação e acompanhamento da ação dos operadores de segurança pública, envolvendo diretamente: coordenadores de academias de polícia ou responsáveis pelo processo de formação; professores nessas academias da disciplina Direitos Humanos, policiais civis e policiais militares, mas, também, de forma indireta, corregedores e ouvidores de polícia, promotores ligados à área dos Direitos Humanos e responsáveis pelo setor de Recursos Humanos nas instituições policiais.

O texto foi estruturado da seguinte forma: após essa apresentação geral, passamos a uma apresentação das estratégias metodológicas utilizadas e do desenvolvimento da pesquisa, considerando suas diferentes fases. Em seguida, passamos à apresentação e análise dos dados da pesquisa, e aqui subdividimos o trabalho, primeiro com uma análise dos documentos normativos e norteadores das instituições de polícia; segundo, abordando o próprio processo de formação em segurança pública e a compreensão dos Direitos Humanos nesse processo; terceiro, analisando as ações institucionais para a operacionalidade dos Direitos Humanos na segurança pública e, por fim, apontamos os desafios e ações propiciadoras da observância dos Direitos Humanos no processo de formação e na prática policial, apresentando, antes de nossas considerações finais, algumas sugestões para o aprimoramento desse processo.

## 2. ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Para o desenvolvimento da pesquisa de campo aplicada à segurança pública e buscando abarcar os diferentes atores do processo de formação e da análise continuada desse processo, em especial no que se refere aos direitos humanos, utilizamos diferentes estratégias metodológicas. Assim, partimos da análise documental para, em seguida, trabalharmos com a aplicação, à distância, de entrevistas e questionários estruturados, seguida de entrevistas e grupos focais *in loco*.



### Análise documental

A análise documental consistiu em analisar os documentos que norteiam a formação policial, como grade curricular, manual do aluno, plano de ensino em Direitos Humanos e também os documentos que norteiam a ação policial, como regimento interno, código de ética, plano de desenvolvimento institucional, buscando apreender os valores e práticas em direitos humanos contidos nesses documentos. Construímos um modelo de relatório composto por questões referentes aos objetivos específicos do projeto.

### Entrevistas com os responsáveis pela formação e com professores da disciplina Direitos Humanos

Elaboramos um instrumento de pesquisa semi-estruturado com 41 questões. As grandes temáticas das questões foram: princípios e valores da instituição, processo de construção dos documentos de formação, estrutura curricular, interdisciplinaridade e transversalidade, metodologia de ensino, corpo docente, relação entre teoria e prática, formação continuada e avaliação e monitoramento.

Para as entrevistas com professores da disciplina Direitos Humanos, elaboramos um questionário com 29 questões, abordando aspectos como: compreensão sobre os Direitos Humanos, percepção sobre o processo de formação em Direitos Humanos para operadores de segurança pública e estratégias metodológicas.

### Grupos focais com policiais civis e militares

O grupo focal é um instrumento de pesquisa utilizado para obter discussões aprofundadas e uma dimensão qualitativa das questões. As questões para os grupos focais foram construídas a partir da análise documental, mas também da análise de entrevistas com coordenadores e professores; além de considerarmos aspectos da percepção dos operadores sobre o processo de formação em segurança pública, especialmente no tocante aos Direitos Humanos e sobre a percepção e assimilação de uma segurança pública norteada pelos Direitos Humanos.

## 2.1. ETAPAS DA PESQUISA E SEU DESENVOLVIMENTO

**Primeira etapa:** Constituição final da equipe, preparação e realização de pesquisa documental.

Nesta primeira etapa, finalizamos a montagem da equipe e trabalhamos na construção de referências de base para a realização da pesquisa, em especial para a pesquisa documental. Através da pesquisa documental, buscamos viabilizar os dois primeiros objetivos específicos apontados acima. Para isso, solicitamos das academias de polícia civil e militar de todos os estados as referências para o acesso aos seus

documentos de base, como regimentos das polícias, matriz curricular estadual, grades curriculares, planos de ensino, entre outros.

A partir de nossos contatos com as instituições, recebemos documentos de 23 estados e do Distrito Federal. Buscando ampliar o acesso a esses documentos, prorrogamos o prazo para recebimento dos mesmos, o que garantiu a participação de quase todos os estados, sendo que somente as instituições do Acre, Amapá e Roraima não participaram nessa fase da pesquisa, mesmo que tenham participado de outras fases.

Observe-se que a construção de uma equipe interdisciplinar e fazendo parte de diferentes instituições envolvidas na reflexão dessa realidade foi um fator de extrema relevância para a compreensão da complexidade da realidade abordada pela pesquisa. Essa equipe participou de forma conjunta nas diferentes etapas da pesquisa. .

Ressalte-se a participação na equipe de pesquisadores vinculados a corporações policiais, bem como de outros pesquisadores vinculados a instituições acadêmicas, que atuaram especialmente na construção dos instrumentos de pesquisa e na análise e discussão dos dados, de forma integrada com a coordenação geral e as coordenações técnicas.

**Segunda etapa:** Discussão e elaboração dos instrumentos de pesquisa de campo.

Após a realização de parte da pesquisa documental e tendo por referência os objetivos específicos da pesquisa, trabalhamos na elaboração de uma primeira versão dos instrumentos da pesquisa de campo, os quais foram aprimorados à época do início efetivo da aplicação de cada estratégia metodológica utilizada (entrevista ou grupo focal), com os dados adquiridos de etapas precedentes.

**Terceira etapa:** Realização de entrevistas e aplicação de questionários à distância.

Nesta etapa, visando à ampliação da pesquisa ao maior número possível de estados, foram realizadas, em um primeiro momento, entrevistas a distância com os responsáveis pelo processo de formação nas academias de polícia (civil e militar). Foram realizadas 34 entrevistas, correspondendo a 34 instituições de formação policial, de 23 estados do Brasil. As entrevistas foram realizadas a distância e gravadas, durando em média 40 minutos.

Em um segundo momento, foram encaminhados questionários eletrônicos a serem respondidos por professores que lecionam a disciplina Direitos Humanos nas academias ou no processo de formação dos operadores de segurança pública. Tais questionários foram enviados por *e-mail* para professores selecionados aleatoriamente dentre a relação solicitada às academias. Um total de 25 professores respondeu ao nosso instrumento de pesquisa, sendo 21 deles policiais militares e quatro policiais civis.

**Quarta etapa:** Realização de entrevistas e grupos focais *in loco*.

A partir da análise preliminar dos dados levantados por meio das etapas anteriores, definimos um estado de cada região para a pesquisa *in loco*. Os critérios utilizados para a escolha dos estados foram: a) indicações metodológicas ou percepções pedagógicas inovadoras ou tradicionais, conforme análise documental e entrevistas com responsáveis; b) política de formação em instituições de ensino integradas; c) índice de violência, conforme o Mapa da Violência de 2012 e d) a não participação do estado em pesquisa anterior (PINTO et al, 2006) sobre objeto de pesquisa próximo.

Tendo por referência esses critérios foram selecionados para participarem da pesquisa de campo *in loco* os estados: Região Sul “ Santa Catarina; Região Sudeste “ Espírito Santo; Região Centro-Oeste “ Goiás; Região Nordeste “ Ceará e Região Norte “ Tocantins.

Nestes estados buscamos realizar entrevistas com coordenadores ou responsáveis pela formação das academias de polícia (militar e civil ou com formação integrada), com responsáveis pela gestão de recursos humanos de cada corporação, com corregedores e ouvidores de polícia e com representantes do Ministério Público responsáveis pela área dos Direitos Humanos.

Já os grupos focais foram organizados de forma a trabalharmos dois grupos por corporação. Na Polícia Militar os grupos foram divididos entre oficiais e praças (soldados, cabos e sargentos); na Polícia Civil, entre delegados e agentes. Como critério para formação dos grupos, solicitamos aos responsáveis pelas instituições que convidassem, para cada um dos dois grupos, oito profissionais em atividade, sendo pelo menos quatro com mais de três anos de formação e quatro com menos de três anos de formado. Também solicitamos que em cada um dos subgrupos houvesse pelo menos uma mulher. Os grupos focais tiveram duração média de duas horas.

Cabe ressaltar que como a montagem dos grupos ficou a cargo das próprias instituições, não foi possível termos a garantia de uma seleção aleatória de seus participantes; o quê poderia comprometer o objetivo do grupo de poder identificar as percepções que refletissem a compreensão geral dos operadores. Entretanto, como será possível perceber nas análises abaixo, a estratégia do grupo focal parece ter viabilizado manifestações pessoais e do grupo efetivamente vivenciadas ou percebidas pelo conjunto dos operadores.

**Quinta etapa:** Organização e análise dos dados.

A quinta etapa foi desenvolvida durante praticamente todo o período da pesquisa, uma vez que ela incluiu a organização e análise dos dados levantados através das diversas estratégias metodológicas explicitadas acima. A relação das instituições que participaram da pesquisa, em todas as atividades ou parcialmente, está contida na tabela do Anexo V, organizada por estados e regiões.

A equipe multidisciplinar que participou da organização e/ou análise dos dados é composta por pesquisadores vinculados a instituições acadêmicas com reconhecida atuação na temática da Segurança Pública e dos Direitos Humanos, por pesquisadores ligados a instituições policiais de Minas Gerais (da Polícia Civil e da Polícia Militar), por pesquisadores do Instituto DH, além de participação de uma promotora da área dos Direitos Humanos.

**Sexta etapa:** Discussão e análise final dos dados, com elaboração de relatório final.

A equipe indicada acima, servindo-se do conjunto dos dados das etapas precedentes, em seminário interno, trabalhou igualmente nas análises finais da pesquisa, o que norteou este texto final da pesquisa, elaborado com participação ativa de toda a equipe multidisciplinar.

### 3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A extensão das fontes de dados utilizadas nesta pesquisa (documentos, entrevistas e grupos focais), obtidos a partir dos diversos atores que participam do processo de formação de policiais (coordenadores, professores e os próprios policiais), permitiu-nos identificar a complexidade do processo de sua formação, bem como identificar as dificuldades que têm enfrentado não só no sentido de vivenciarem os direitos humanos em sua prática cotidiana, como se sentirem contemplados com os mesmos.

É relativamente recente, na história do Brasil, a proposição de uma prática policial sintonizada com os princípios e valores inscritos pelos Direitos Humanos. Mais recente ainda são as determinações, através dos parâmetros curriculares da SENASP, que exigem a presença obrigatória da disciplina dos Direitos Humanos na grade curricular da formação dos policiais.

A Constituição de 1988 instituiu, de forma clara, um novo tempo em que a observância aos direitos seria o pressuposto para o exercício do Estado Democrático de Direito no Brasil. Diferentes segmentos da sociedade foram contemplados com essas mudanças constitucionais, mas a estrutura das instituições policiais, que se constituem num dos pilares para o exercício do Estado Democrático de Direito, manteve sua hierarquia militarizada e a manutenção da ordem pública como principais objetivos institucionais<sup>2</sup>. Na prática, a hierarquia militarizada presente nas instituições policiais cria obstáculos no sentido de os policiais serem reconhecidos como sujeitos de direitos, a despeito de serem cobrados no sentido de assumirem a posição de promotores dos Direitos Sociais, Políticos, Econômicos e Culturais de todos os segmentos da sociedade.

Observa-se, portanto, que existiu um hiato entre o processo de liberalização do regime autoritário e uma exigência, na formação policial, de valores sintonizados com os direitos

<sup>2</sup> Verificamos em vários documentos norteadores da formação da prática policial a presença da hierarquia como principal valor dessas instituições.

humanos. Muitas gerações de policiais, apesar de já não estarem sob a ditadura, continuaram tendo em sua formação a lógica da Doutrina de Segurança Nacional que dispensa um tratamento autoritário àqueles que identificam como os “inimigos” da ordem social.

O processo de redemocratização e de liberalização do Regime Autoritário vivenciado no Brasil, a partir de meados dos anos de 1970, exigiu uma nova postura dos policiais que, no imaginário social, esteve ligada ao Exército, que foi um dos principais protagonistas da instituição da experiência ditatorial no Brasil durante 21 anos. Um dos maiores desafios enfrentados no processo de transformação social refere-se à percepção da própria sociedade em relação ao trabalho dos policiais. A sociedade ainda tem a expectativa de que a polícia tem como função apenas a repressão; e muitos policiais também sentem dificuldade de se perceberem educadores e defensores dos direitos humanos. Essa percepção ficou muito nítida na fala de um policial que exerce suas atividades policiais no Programa Ronda Comunitária: *“Minha função não é educar, minha função é reprimir. Eu não fui formado para educar a sociedade, fui formado enquanto policial para reprimir aqueles que estão praticando a desordem.* (PPMCE).

Desconectar a imagem da polícia das práticas autoritárias e ditatoriais tem sido um desafio, assim como imprimir uma nova concepção de segurança pública que oriente a prática policial no campo da prevenção. Os próprios policiais admitem que existe uma relação tensa entre eles e a academia, em função da história de violência praticada pelas instituições policiais durante a ditadura militar.

Eu acho interessante que existe, em nível de cientistas, sociólogos e de estudantes que trabalham com a formação policial, um ranço de que formação militar é dentro da ditadura militar, que a gente trabalha a tortura e que a gente trabalha o errado; e isso é uma visão totalmente estereotipada da realidade. (OPMCE).

### 3.1. REFERÊNCIAS A PARTIR DOS DOCUMENTOS NORMATIVOS DAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS

Ao se analisar os documentos encaminhados pelos diversos estados da Federação, referentes às polícias civis e militares, sob um olhar abrangente e generalista (para maior aprofundamento, deve-se consultar a integralidade da análise dos documentos examinados, que se encontram no Anexo VI, divididos por região, estados e unidades de formação de policiais), percebe-se haver uma tentativa, a princípio bem-sucedida, de incorporar, nos documentos normativo-institucionais, valores de direitos humanos e de respeito à diversidade, reconhecendo, assim, o novo papel do policial, ressignificado na sociedade democrática.

Em vários dos documentos analisados, encontram-se expressas as ideias de policial cidadão, de ação policial condizente com os direitos humanos, respeito à dignidade da pessoa humana, ética e cidadania, dentre outros. O que parece variar é a forma como eles se inserem nos documentos, sendo que em alguns estados estes conceitos aparecem de maneira mais contundente enquanto em outros aparecem de maneira mais superficial e pulverizada.

Vejamos algumas situações específicas. A Diretriz para a Produção de Serviços de Segurança Pública da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais traz como objetivo “regular a atuação da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais segundo a filosofia dos direitos humanos”. Em seu preâmbulo, a diretriz prevê que um dos principais objetivos da organização consiste em “reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana (...)”.

Já como objetivo dos cursos de capacitação dos policiais militares do Estado do Rio de Janeiro, tem-se a seguinte explicação:

Fazer os policiais militares compreenderem o exercício da atividade de Segurança Pública como prática da cidadania, como participação profissional, social e política em um Estado Democrático de Direito, motivando-os a adotar, diariamente, atitudes de justiça, cooperação, respeito à lei, repúdio a qualquer discriminação baseada em diferenças culturais, classes sociais, crenças, gênero, orientação sexual, etnia e outras características individuais e sociais.

No Estado de Goiás, existe, inclusive, uma comissão interna de Direitos Humanos, que tem por finalidade “a defesa dos direitos humanos e da cidadania do policial militar, bem como assessorar o comando da corporação a fim de que as ações policiais militares sejam embasadas nos princípios dos direitos humanos”.

Os exemplos acima ilustram a questão da inserção dos Direitos Humanos nos documentos norteadores da segurança pública nos estados e sinalizam o alinhamento destes às orientações emanadas do governo federal através da SENASP. O documento da Matriz Curricular Nacional (MCN), elaborado por este órgão, contém orientações teórico-metodológicas às academias de formação dos profissionais de segurança pública.

Um dos três princípios contidos na MCN, que fundamentam as ações formativas dos profissionais de segurança pública, é o ético, que enfatiza “a relação existente entre as Ações Formativas e a transversalidade dos Direitos Humanos, contribuindo para orientar as ações dos profissionais da área de Segurança Pública num Estado Democrático de Direito”. (MCN, 2009). Em vários documentos analisados, encontramos expressa a intenção de seguir as orientações metodológicas da SENASP.

Uma característica que se verificou na maioria dos estados, no entanto, é que a temática dos Direitos Humanos ganha maior expressividade e, às vezes, até mesmo exclusividade, nos documentos educacionais. Este fato pode estar relacionado ao direcionamento que a SENASP passa a dar aos estados da Federação, a partir do ano de 2003, quando edita as primeiras diretrizes pedagógicas para a formação em segurança pública. Isto pode ter facilitado a incorporação deste discurso nos documentos de ensino.

Além disso, há que se considerar o lapso temporal. Nos documentos mais antigos, a incidência dos valores de Direitos Humanos é mais restrita, ou quase inexistente. Já nos escritos pós 2000, percebe-se uma interlocução maior com a temática. Neste sentido, percebemos haver pouca preocupação para com a atualização dos documentos institucionais; sobretudo nos casos de divergências e contradições entre os documentos

mais recentes e outros anteriores. Este fato poderia ser compreendido como um descrédito aos documentos ou explicitaria uma realidade de divergências ou de falta de unidade nas próprias instituições? Essas divergências normativas não permitiriam utilizações instrumentais para se poder responder diferentemente a situações específicas? Evidentemente, a análise documental não nos permitiu aprofundar sobre essas questões; mas é provável que os outros instrumentos da pesquisa possam auxiliar nossas análises a fim de melhor compreendermos essa não-unidade documental.

Em contrapartida, os documentos normativos e reguladores das instituições policiais, tanto a civil como a militar, têm um reforço nos valores da hierarquia, da disciplina e da ordem pública. Esta dicotomia é também clara. Em alguns documentos de um mesmo estado, há menção aos valores de Direitos Humanos em nichos específicos, enquanto em outros não há sequer menção a eles. Em diversos documentos analisados, o reforço aos valores da hierarquia e da disciplina é constante, aparecendo como garantidores da ordem e do bom desempenho profissional. Em conjunto com esses valores, da hierarquia e da disciplina, aparecem também com frequência expressões de conteúdo subjetivo-emocional, tais como fé, sacerdócio, sacrifício, amor, fervor, crença, coragem, atributos comuns ao universo militar.

Em relação à concepção de segurança pública, os documentos analisados não são muito enfáticos, mas percebe-se, em alguns deles, a intenção de se trabalhar de maneira integrada com a área de defesa social. Em alguns estados, verificaram-se, através dos documentos, Academias de Polícia integradas com cursos de formação conjuntos.

Outro ponto que ressaltamos ao longo da análise documental referiu-se às práticas pedagógicas e recursos didático-pedagógicos utilizados, particularmente na disciplina de Direitos Humanos. Neste quesito, também foi possível constatar que a grande maioria das academias de polícia se alinha à proposta da MCN/SENASP. Baseada no modelo de ensino por competências, a MCN privilegia técnicas de ensino que favorecem a aprendizagem significativa, reconhecendo o aluno como construtor do próprio conhecimento. Privilegia, desta forma, os estudos de caso e as técnicas que favorecem o ensino contextualizado que propicia reflexão na ação. Em diversos documentos enviados pelas academias de polícia do país, constatou-se a incorporação filosófico-teórica da proposta pedagógica da SENASP, havendo, em alguns deles, uma cópia *ipsis litteris* da MCN. Desta forma, os documentos educacionais analisados falam de um profissional reflexivo, crítico, construtor do conhecimento e de técnicas de ensino como estudos de caso, simulações, resoluções de problemas, projetos, vídeos-formação, grupos de vivência/observação, prática assistida, entrevistas, dentre outros.

Verifica-se, entretanto, que, ao lado de um discurso de Direitos Humanos, alinhado à proposta pedagógica da SENASP, que incorpora abordagens metodológicas diversas, coexistem práticas tradicionais de ensino que remetem ao adestramento, à memorização, ao condicionamento. Assim, em última instância, este cenário desvela discursos pouco congruentes, que não se consolidam, numa demonstração de fragilidade e superficialidade, na grande maioria dos casos.

Esta incoerência também é verificada quando confrontados os diversos documentos institucionais. Os de cunho muito normativos e reguladores contêm

proibições e punições, regras de conduta, que se constituem em verdadeiros manuais de comportamento que merecem ser confrontados à luz da reflexividade e criticidade pretendida na formação. Como desenvolver a criticidade e o espírito reflexivo quando não há espaço para questionamentos, onde subsiste a obediência como um valor de primeira ordem?

Os documentos, especialmente as Normas de Planejamento e Conduta do Ensino - NPCE, não reportam à participação democrática dos discentes, não mencionam a existência de órgãos colegiados participativos para decisões do ensino e vida acadêmica dos discentes; práticas que denotariam a assimilação e a transversalidade dos Direitos Humanos no processo de formação, como princípio educativo norteador, mas que não se fazem presentes no conjunto dos documentos analisados.

## 3.2. O PROCESSO DE FORMAÇÃO E COMPREENSÃO DOS DIREITOS HUMANOS NAS ACADEMIAS DE POLÍCIA

Conforme foi possível verificar a partir dos documentos norteadores da formação e da ação policial, após as orientações da SENASP, através da Matriz Curricular Nacional, a formação em Direitos Humanos foi incluída em praticamente todas as grades curriculares das academias de polícia. No entanto, o desafio que parece persistir, e que buscamos analisar através desta pesquisa, é sobre a forma ou metodologias de implementação da temática dos direitos humanos nessas academias e sobre a efetiva compreensão e assimilação desse paradigma na operacionalidade da segurança pública. Para essa análise, trabalhamos sobre aspectos do problema, como: a forma pela qual a temática de Direitos Humanos está integrada nos cursos de formação das academias de polícia, suas estratégias metodológicas, a compreensão e assimilação dos direitos humanos através do processo de formação e os desafios institucionais para esse processo.

### 3.2.1. A compreensão e assimilação dos Direitos Humanos pelos operadores de segurança pública

Um dos aspectos centrais desta pesquisa foi avaliar se a formação dos policiais civis e militares tem sido capaz, primeiro, de transformar a compreensão desses policiais com relação à percepção dos direitos humanos que trazem para esse processo de formação e, segundo, de promover a assimilação desses direitos como base para suas ações operacionais. Para analisar este aspecto do problema, trabalhamos com a percepção, tanto de professores da disciplina Direitos Humanos, como de policiais civis e militares.

Quanto à compreensão e assimilação dos valores de Direitos Humanos, a maior parte dos professores considerou como positivos tanto o grau de compreensão como de assimilação dos Direitos Humanos pelos operadores de segurança pública, ressaltando que a maioria gosta muito e se dedica à matéria e que estão aplicando cada vez mais os princípios dos Direitos Humanos em suas práticas. Alguns afirmam que, mesmo aqueles que ainda possuem algum preconceito em relação ao tema, apresentam mudanças progressivas. Vejamos algumas de suas manifestações: *“Ainda existe muito preconceito no tocante*



ao tema, mas é visível a mudança cultural neste sentido. O policial está cada vez mais adepto a práticas de promoção e garantia da dignidade do cidadão, ainda que ele seja infrator da lei”. “Muito bom. Mesmo os alunos que foram examinados nos concursos em Direitos Humanos, compreendem melhor no curso de formação essa ligação direta que existe entre polícia e direitos humanos”. “Eles são interessados no tema, e entendem que os direitos humanos é resultado da evolução da sociedade”. “Na maioria gostam e já estão capacitados para abordar os temas, pois alguns já têm conhecimento sobre o assunto” (PDH).

Entretanto, boa parte dos professores ainda vê o grau de compreensão e assimilação dos alunos como insatisfatório, haja vista que muitos entram na academia com uma visão de direitos humanos a partir da lógica dos pactos do cidadão entre direitos e deveres; com isso, se alguém rompe o pacto social de deveres, os seus direitos devem ser suprimidos. Outra visão preconcebida advém da ideia de que direitos humanos estão relacionados à formação moral, “formação de caráter”, esvaziando os direitos humanos de conteúdos políticos e sócio-históricos. Tais visões são consideradas “viciadas”, no sentido de reafirmarem e legitimarem preconceitos e dificultam a desconstrução destes paradigmas ultrapassados: “Ainda há resistência ao tema e existem opiniões distorcidas”. “Ainda tem muito a evoluir na forma de atuação de nossos policiais e na maneira de aplicarem e difundirem esse tema junto à sociedade e à comunidade para a qual prestam serviço” (PDH).

A proposta elaborada pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos é excelente, mas poucos gostam da disciplina e se dedicam a ela com vontade de fazê-la prosperar, e aqueles que tentam repassá-la acabam sendo alvo de críticas e questionamentos dos alunos de o porquê não são tratados como seres humanos. (PDH).

Apesar das queixas apresentadas por alguns professores de que os alunos não reconhecem a importância dos Direitos Humanos em suas vidas e no cotidiano profissional deles, parece não haver ou ser muito reduzido, entre os conteúdos abordados na disciplina, o espaço as referências que facilitem esta assimilação sobre teoria e prática dos Direitos Humanos na própria vida e atuação do policial. O documento “Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública” (SDH, 2010), por exemplo, não está entre as referências indicadas pelos professores, o que poderia ao menos possibilitar o conhecimento de normas que buscam a garantia de seus próprios direitos como profissional de segurança pública.

Nos grupos focais, a questão da compreensão e assimilação dos Direitos Humanos tende a convergir com estas últimas percepções dos professores. Observam que os princípios e valores dos Direitos Humanos são da ordem do caráter, da moral: “Pra quem já tinha uma bagagem anterior de formação de caráter, de moral, veio reafirmar” (DPCTO), ressalta um delegado sobre a formação de Direitos Humanos na academia.

Da mesma forma, outro participante ressalta:

Você sabe que tem conduta que afronta os Direitos Humanos, mas se você perguntar pro profissional quais documentos nacionais, ele não vai saber, é uma questão moral. Esses cursos de DH que sempre são dados pela SENASP, quando oferecem são poucas vagas, aí vão poucas pessoas também. Direitos Humanos, eu sei o que eu já li. (DPCTO).

Nas falas acima, percebe-se dificuldades dos policiais para a compreensão e assimilação dos Direitos Humanos através dos cursos de formação. Aparece a ideia de que, se o aluno não tiver uma “bagagem” de valores e uma moral construída anteriormente, dificilmente ela será transformada e assimilada nos cursos de formação.

Aliás, essa questão da “bagagem”, indicando uma visão predeterminada em torno dos Direitos Humanos, é citada pelos professores como sendo um grande dificultador no processo de formação e assimilação dos Direitos Humanos. Vamos retomar e aprofundar alguns dos aspectos indicados neste primeiro momento, como a compreensão de Direitos Humanos que aportam para o curso (a “bagagem”), o que possibilitará uma análise mais clara dos problemas aqui indicados.

### 3.2.1.1. Compreensão e assimilação dos Direitos Humanos segundo o gênero e tempo de atuação profissional

Tendo como referência critérios de gênero, a opinião dos professores ficou dividida em relação à assimilação dos princípios de Direitos Humanos entre homens e mulheres. Enquanto parte deles afirmou não ver nenhuma diferença, a outra parte disse constatar que o sexo feminino geralmente é mais sensível ao assunto, compreendendo os conteúdos e assimilando-os com mais facilidade que os alunos do sexo masculino: *“As mulheres normalmente têm uma melhor compreensão do assunto”*; *“As mulheres são mais receptivas aos princípios de direitos humanos”*; *“Acredito que as mulheres por serem mães, e darem a vida, tenham um maior comprometimento e cuidado na proteção aos direitos do ser humano”*; *“As mulheres têm mais sensibilidade ao assunto”*; *“Embora pareça suspeita “por ser mulher” entendo que as mulheres têm mais facilidade de assimilar e incorporar os princípios de Direitos Humanos. Mas talvez seja só impressão”*; *“Não tenho dados para avaliar, porém parece que entre as mulheres a assimilação é mais fácil.”*

Quanto à percepção dos agentes de segurança pública no que diz respeito ao gênero, alguns também consideram que as mulheres têm, naturalmente, maior capacidade de assimilar os direitos humanos: *“Acredito que a mulher consegue aplicar de uma maneira mais suave as técnicas em relação à aplicação dos direitos humanos, pela própria natureza, ela é mais suave, mais sensível, então tem sempre um fator diferencial”* (PPCSC). *“A mulher vê as coisas com mais sensibilidade”*; *“por mais bruta que seja a mulher, ela é sensível se comparada ao homem, mais humana até, eu diria”*; *“voltando aos Direitos Humanos internos, ela (mulher) é internamente discriminada, se for bonita então, incomoda que é uma beleza...”* (PPMGO). *“A mulher é mais delicada em tudo, mais certa, mais organizada”* (PPCSC). Outros participantes argumentam que essa diferença não existe, ou seja, não há diferença no que diz respeito à observância dos Direitos Humanos, uma vez que *“se forma delegado, e não delegado homem ou delegado mulher”* (DPCSC). *“Na aplicação, eu não noto diferença.”* (PPMSC).

Quanto ao tempo de corporação, a maioria dos professores considera que os alunos mais novos têm maior facilidade de assimilação e compreensão da matéria, muitas vezes relacionando tal fato ao grau de instrução maior com que tais alunos entram na instituição. Também foi destacado por alguns professores que muitos profissionais antigos passaram por cursos de formação antes da Constituição Federal de 1988, o que dificulta a compreensão da matéria de Direitos Humanos, visto que, anterior à Constituição, tal temática não era referenciada.

Sobre esta questão, há também que se destacar algumas observações feitas pelos professores. Um deles acredita que não há maior resistência por parte dos policiais mais antigos, que já entendem as consequências do cometimento de abusos e desrespeitos aos direitos humanos, nem pelos mais novos, mais esclarecidos acerca de tal temática. Ao contrário dos outros entrevistados, o professor acredita *“que existe uma camada intermediária de policiais que tem mais resistência aos princípios de Direitos Humanos”*.

Em consonância com os professores, também a ideia relacionada à idade e gênero apareceu nos grupos. Esta diferença de assimilação entre policiais mais novos e mais velhos é recorrente nos grupos focais. Na percepção dos delegados da Polícia Civil de SC que participaram dos grupos, há uma polícia antes de 88 e depois de 88. *“Antes de 88, era a polícia política. Ela era muito usada pra fins políticos”* (DPCSC). Ainda há em torno de metade de remanescentes desta polícia antiga e, em geral, eles trazem influências negativas para os mais novos. *“Vivemos hoje em um misto entre passado e presente”* (DPCSC). Para eles, os policiais mais antigos, para entenderem e se readaptarem à nova fase da polícia, é mais complicado. Hoje, os que entram já fizeram o curso de Direito na época pós-constitucional. Além disso, não tiveram experiências de desrespeito aos direitos humanos como os que viveram a ditadura. As notícias que assistem na mídia são diferentes antes e depois de 88. Desta forma, até 2002, a disciplina de Direitos Humanos ainda era vista como disciplina voltada apenas para uma parcela da população considerada *“a mais necessitada”*, que seria a do sistema carcerário. *“Depois de 2005 é que teve toda uma abordagem da SENASP sobre a importância da disciplina”*. (DPCSC). Hoje, já se vê a questão da legalidade do ato como um todo.

Nesta mesma direção, os operadores de Tocantins destacam que *“é muito mais fácil falar alguma coisa pros meninos que entraram agora aqui, até mesmo pela questão intelectual, que eles tiveram mais oportunidades pra estudar, pra tudo, e é mais fácil pra gente explicar e eles mudarem o conceito deles”* (PPMGO).

E também:

São paradigmas, na verdade, porque o policial que tem 20 anos de polícia, ele é bem anterior a essa cogitação e a essas discussões acerca de Direitos Humanos, então ele aprendeu foi na prática, e às vezes o que você faz na prática é bem mais *“eficiente”*, entre aspas, do que está lá na teoria. Então se ele aprendeu assim, está dando certo, pra quê que eu vou mudar? Então são paradigmas que devem ser quebrados, que ainda enfrentam muitas resistências aqui por parte dos alunos e consequentemente pro instrutor também levar e abrir a mente deles em relação aos Direitos Humanos. (PMTO)

Nesta diferença de assimilação entre mais velhos e mais novos, os policiais ressaltaram a dificuldade dos mais antigos em assimilar os direitos humanos, e que,

alguma vez, há conflito entre os mais novos e mais velhos (de formação), *“mas com os investigadores mais antigos a gente às vezes encontra certa resistência na forma de tratamento, o que gera até um certo conflito, claro que é mínimo, entre a autoridade policial e os agentes policiais”* (DPCGO). Em um grupo focal realizado com policiais civis, narraram cenas de tortura. Entretanto, tal agressão do policial ao preso foi atribuída a um “problema mental” e não ao tempo de corporação, adicionando outro elemento à questão da não-assimilação dos Direitos Humanos por parte dos operadores.

Geralmente, nas percepções, há um marco nítido de interferência no processo de formação no que se refere ao processo de compreensão e assimilação dos Direitos Humanos por profissionais mais novos e mais antigos: a Constituição de 1988. E ainda, em estados que surgiram pós-Constituição, como é o caso de Tocantins, esse fator é central acerca das discussões sobre a ação policial. O fato de a maioria dos policiais terem sido formados pós-88 os caracteriza como uma polícia sem “vícios” da ditadura, sem a cultura da violação aos Direitos Humanos.

### 3.2.2. Possibilidade de transformação e consolidação de valores a partir do processo de formação

Pode-se perceber que a transformação sobre os valores dos Direitos Humanos vem ocorrendo de forma estrutural, tendo-se como referência a Constituição Federal de 1988 como uma quebra de paradigmas. Apesar disso, quase sempre tem sido destacado que, não obstante o avanço, ainda há muito em que melhorar.

A maioria dos responsáveis pela formação nas academias diz perceber nitidamente a transformação nas práticas policiais. Ressaltam que tal mudança pode ser inferida através do retorno da sociedade, que se mostra mais satisfeita com as operações policiais. De acordo com os professores que lecionam a disciplina de Direitos Humanos, em geral, grande parte dos alunos, mesmo ainda demonstrando certa resistência à disciplina de Direitos Humanos, acaba alterando positivamente suas percepções a respeito do tema. Foi apontado um processo de mudança contextual no que se refere à percepção equivocada sobre Direitos Humanos predominante não só entre eles, mas também compartilhada por boa parte da sociedade: *“A sociedade na época aceitava algumas coisas que hoje já não aceita. (...) Então, naquela época, não tinha tanta pressão como tem hoje”* (OPMES). *“Os policiais mais antigos não tiveram tanto foco nesse tema, mas, mesmo assim, através até dos bate-papos no auditório da companhia, vêm mudando seu comportamento.”* (OPMES).

Olhando a polícia de 1985, quando eu entrei, em matéria de polícia, nosso pessoal está muito mais bem formado hoje. Em 85, já começou a mudar, mas mudou muito agora. Depois de 2000, vemos outro policial, com mais postura, que sabe mais. A gente sente que mudou bastante. (PPMSC).

Tem mais matérias. Direitos Humanos eu acho que tem até demais: é direito do idoso, direito da criança, direito do homossexual, das minorias, dos grupos vulneráveis. Polícia Comunitária, que é um curso que eu gostei. A diferença de geração está muito grande. (PPMSC).

A história da polícia também foi apontada como fator responsável por uma herança cultural de práticas violentas que demanda tempo para serem transformadas.

A afirmação de um oficial do Espírito Santo ilustra bem essa característica de transição atribuída à fase atual da polícia e assimilação dos Direitos Humanos a partir da formação em encontro com a prática: *“Ele não é nem aquele policial do curso, nem aquele que já está lá há muito tempo. Mas ele se adapta, senão fica isolado”* (OPMES).

Durante a realização dos grupos focais, embora a maioria dos participantes tenha considerado que ocorreu uma melhora, pôde-se perceber que ainda resiste uma visão viciada a respeito dos valores e conceitos de Direitos Humanos. Em relação à formação em Direitos Humanos, muitos policiais afirmaram que a observância dos Direitos Humanos na ação policial é mais ligada ao medo da punição que à formação que recebem na academia: *“Eu acho que a matéria de Direitos Humanos não muda não. Você pensa é na consequência que vai acarretar o que você fizer na rua”* (PPMSC). *“Ele deixa de praticar por causa da legislação vigente”* (OPMES). *“Ele cumpre, porque senão pode ser denunciado, ficar sub judice, ou alguma situação que o impeça de ser promovido, e não como uma assimilação de que aquilo é o correto de se fazer”* (OPMES).

A herança cultural e estrutura familiar do operador também foram apontadas como tendo grande influência na prática policial, independente da formação. Alguns consideraram que a formação interfere muito pouco, por exemplo, para quebrar preconceitos, principalmente para os profissionais mais antigos. *“A cultura (de desrespeito aos Direitos Humanos) não é institucionalizada. Alguns integrantes é que reproduzem de outra forma”* (PPMSC). *“A grade curricular mudou em alguns aspectos. A filosofia é a mesma (...) a polícia, parte do que ela faz, é reflexo da sociedade. Como pegar o aluno daquela mesma sociedade, com aquela mesma filosofia de vida, de criação, pra representar o Estado, mas com os mesmos pensamentos da sociedade?”* (OPMES). *“A gente carrega resquícios lá de trás mesmo. Hoje, mesmo que a gente tenha uma grade muito boa, uma estrutura muito boa, instalações físicas muito boas, temos um passado que por muitos não é deixado pra trás”* (PMTO). *“Está havendo uma gradativa mudança cultural, interna e externa, no âmbito dos Direitos Humanos”* (PDH). *“Se fosse fazer uma estatística, a maioria já tem o curso de Direitos Humanos, o que também não adianta muito se não se pratica, não é mesmo?”* (OPMCE). *“Quando se vive em uma sociedade que é arbitrária e que é corrupta, é muito difícil fazer polícia. Logicamente que essa rotina vai fazer com que aquele policial ou servidor se embruteça”* (OPMCE). *“Se não fossem algumas interferências externas, o nosso policial sairia de lá [da academia] top de linha”* (OPMES).

A compreensão e assimilação dos Direitos Humanos podem estar diretamente relacionadas à transformação de valores equivocados ou que se distanciam dos princípios desses direitos. Assim, um aspecto complementar para nossa avaliação sobre a capacidade de transformação dos valores precedentes sobre os Direitos Humanos, a partir do processo de formação dos operadores de segurança pública, será a percepção atual desses operadores sobre a temática.

### 3.2.2.1. Percepção dos operadores sobre Direitos Humanos

Durante a realização dos grupos, foram detectadas tanto visões progressistas, adequadas ao conceito de Direitos Humanos na segurança pública, quanto que se afastam dessa perspectiva. Temos uma visão que se aproxima da concepção apresentada

na Matriz Curricular, em que *“o papel da polícia é possibilitar o acesso aos direitos. Garantir e preservar os direitos fundamentais”* (OPMSC). Neste sentido, o policial foi definido como um *“promotor de Direitos Humanos”*: *“A PM é a maior promotora dos Direitos Humanos no contexto do estado, porque nós estamos todo dia com os grupos vulneráveis, homossexuais, pessoas de baixa renda, mulheres, crianças. (...). Nós executamos os Direitos Humanos mais que as outras instituições do estado, uma vez que nosso contato com a pessoa é maior que os outros entes do estado.”* (OPMES).

Aparece, na mesma linha, uma associação dos Direitos Humanos ao *“bom atendimento”*. Consideram que cumprem os Direitos Humanos prezando pelo bom atendimento à comunidade que os procura: *“Os Direitos Humanos é o que mais nós estamos fazendo dentro da delegacia. O bom tratamento com as pessoas que chegam lá, inclusive o marginal”* (APCSC). Para isso, afirmam que o policial precisa ter um *“controle pessoal muito grande”*, vigiando seu modo de agir, haja vista o ambiente estressante de trabalho e a forma como isso influencia o comportamento das pessoas.

Houve um intenso questionamento por parte dos participantes dos grupos no sentido de que os Direitos Humanos não estão ligados apenas à segurança pública, mas decorrem de um contexto político e social, sem o qual não é possível se falar em direitos individuais: *“Os Direitos Humanos estão ligados só à segurança pública ou também se preocupam se o ‘cara’ tem água limpa em casa, se tem esgoto, se ‘tá’ morrendo na porta do hospital?”* (DPCSC).

Entendo que a questão dos Direitos Humanos vai muito além da questão de segurança pública, certo? Porque só com polícia a gente não faz segurança pública. Eu acho que tem uma questão que envolve saneamento básico, educação, condições de trabalho. Eu acho que, citando um exemplo, o pessoal da agência prisional, hoje a percepção que eu tenho de um presídio está totalmente fora do que deve ser o ideal, ali é um depósito, eu não posso nem falar de gente, de afastados da humanidade, porque aquilo ali não reabilita ninguém, na maioria dos locais não é oferecido um curso técnico, ou condição pra quem está ali dentro ter um lugar na sociedade. Então eu acho que a questão dos Direitos Humanos vai muito além do que *“ah, o policial cometeu um abuso, o policial agrediu alguém indevidamente por algum motivo”*, eu acho que vai muito além disso, não é? [...] pelo que eu vejo, o único segmento do Estado que frequenta, e mal frequenta a periferia, é a polícia. E só com polícia a gente não faz segurança pública, a gente não faz uma sociedade. (APCGO).

Além disso, algumas falas expressam uma busca em apontar a origem do problema em outro local ou no Estado; como que buscando desviar a atenção para o problema da observância, ou da não observância, dos Direitos Humanos por parte dos operadores de segurança pública:

O problema está lá em cima. Vocês estão vindo na ponta do *iceberg*, e não adianta. Quando resolver lá em cima, vai tudo consertar. (...) A sujeira de baixo aparece, pra que a de cima não apareça. Enquanto o foco estiver no criminoso chinelão, o colarinho branco lá não *“tá”* sendo visto. Não vai adiantar nada. (DPCSC).

O Brasil, pra receber verba exterior, ele é obrigado a fazer um programa fingindo que está aplicando uma matéria pra que a sociedade respeite os Direitos Humanos, em contrapartida, a sociedade, através de seus entes, como a polícia, professores, também fingem que estão tendo um bom entendimento dessa questão dos Direitos Humanos. Na verdade, quem

pratica algo criminoso em relação aos Direitos Humanos no Brasil é o Estado. E o ente dele, professor, policial, atendentes de hospitais que trabalham sem esparadrapo, o médico que faz cirurgia sem ter linha pra costurar e luvas, esse é que recebe a sobrecarga negativa e que é o violador na frente da mídia. (DPCSC).

Percebe-se também, por meio dessas falas, a busca em situar a inclusão da disciplina de Direitos Humanos na formação apenas como uma imposição externa, internacional. Nesta mesma perspectiva, observa-se igualmente que a atenção direcionada aos Direitos Humanos pelos estados estaria vinculada ao repasse de verbas para instituições e não necessariamente ao reconhecimento de sua importância ou viabilidade real na atuação dos policiais.

Alguns policiais referem-se às dificuldades de vivenciar e praticar os direitos humanos em todas as situações e circunstâncias de sua prática cotidiana. Afirmam que nem todas as pessoas estão preparadas para um policiamento comunitário, assim como não é possível colocar em prática os direitos humanos em todos os casos:

A gente usa a força naquele momento, mas é porque a gente tem que usar, é necessário, o cara “tá” ameaçando a minha vida. O erro dos direitos humanos que eu acho é esse, você tem que ver a profissão do policial. Eu acho que deve realmente existir Direitos Humanos, para evitar os abusos e os excessos, mas tem que abrir mão de certos casos. (PPMSC).

Tal percepção dos direitos humanos revela-se incoerente com as diretrizes para a prática profissional do policial na medida em que não considera que está previsto na prática policial cidadã o uso progressivo da força, sem que isso implique violação dos direitos humanos.

No entanto, estas últimas falas expressam também outros fatores: o limite do processo de formação; a não-compreensão do que seja agir de acordo com os DH, ou mesmo de sua complexidade e da relevância de todos os atores da sociedade agirem sobre as bases ou sobre o paradigma dos Direitos Humanos. Nota-se, através desses posicionamentos, visões divergentes sobre os Direitos Humanos e sua relação com a segurança pública, mas também essa ideia de que a sociedade e a polícia estariam vulneráveis para suas ações.

Percebe-se, igualmente, em muitas destas manifestações sobre a amplitude dos DH, a preocupação em situar a complexidade do problema, mas também uma busca em situar ou retirar a responsabilidade do operador de segurança pública sobre possíveis violações aos Direitos Humanos.

No entanto, as falas abaixo demonstram mais claramente os limites do processo de formação em Direitos Humanos junto aos operadores de segurança pública: *“Direitos Humanos defender preso? Tem que defender, tudo bem, se de fato há um maltrato (...) o preso não tem uma boa comida, ou o policial “tá” em excesso”* (PPMSC); *“Os Direitos Humanos têm que olhar para um foco, não só do infrator, mas um foco da sociedade que está muito mais refém”*. (DPCSC).

Hoje, infelizmente, eu vejo todo errado com os direitos humanos. Pra mim, direitos humanos é só para defender bandido. As pessoas de bem realmente não defendem. A secretária especial de Direitos Humanos, aqui em Fortaleza, não chega nos policiais, não chega nas pessoas de bem, só chega pro bandido. É isso que eu vejo, “tá” tudo errado, tudo invertido. O cara trabalhado, sai cinco horas da manhã pra trabalhar, o vagabundo veio para roubar um celular

ou cinco reais para fumar uma pedra, aí ele vai e mata o cara sem necessidade. Aí o que foi preso, o Estado tem que preservar a vida dele, tem que colocar ele num lugar pra gastar dinheiro com ele, alimentação... A gente prende o cara, tem que levar pro IML pra fazer exame de corpo de delito para ver se ele “tá” inteiro, e o policial que correu atrás, que caiu, que se arranhou? Eu precisei fazer exame? “Não você não precisa não, você é pra isso mesmo, você é pra levar tiro dos outros, pra ser chamado de vagabundo no meio da rua”. Olha a diferença dos direitos humanos, devia tratar tudo igual. A família do preso, enquanto ele tiver preso, se ele for pobre, ele recebe uma pensão... O bandido... e a família do cara que morreu? Cadê os direitos humanos que não vai lá dar uma pensão pro cara? Os direitos humanos é pra defender bandido, enquanto que o cidadão não. (PPMCE).

A polícia hoje é mais moderna, não tem nada a ver com o exército, é mais profissional, é polícia mesmo. A gente não é preparado para a guerra, a gente é preparado para trabalhar com a comunidade. Só que ele [o policial] ainda tem essa mágoa. Humanizou demais, principalmente pra bandido. O bandido é pra ser tratado diferenciado, bandido é bandido, cidadão é cidadão. (PPMCE).

Essas falas, apontando os Direitos Humanos como “defesa de bandidos” e como forma de coerção e impedimento do trabalho dos operadores de segurança pública, ainda são comuns entre os policiais, o que parece evidenciar a base de muitos conflitos e talvez a razão maior da persistência das violações aos Direitos Humanos no âmbito da segurança pública.

Diante disso, podemos afirmar que o processo de formação dos policiais civis e militares, e provavelmente dos operadores de segurança pública, não tem sido capaz de transformar, de forma satisfatória, a compreensão e, portanto, os valores precedentes sobre Direitos Humanos, o que inviabiliza uma mudança de postura efetiva para a implantação de uma segurança pública cidadã.

Diante dessa constatação, os aspectos trabalhados abaixo, sobre o processo de formação, e mais especificamente sobre a formação em direitos humanos nas academias de polícia, já poderão ser analisados sob a perspectiva crítica de que não têm sido trabalhados de forma suficiente para possibilitar a transformação de concepções equivocadas e a assimilação dos Direitos Humanos como um novo paradigma para a segurança pública e para a sociedade.

### 3.2.3. Integração da temática dos Direitos Humanos na formação

De acordo com os relatos dos professores, os conteúdos lecionados na disciplina Direitos Humanos mostraram uma grande variação, mas alguns temas foram mais recorrentes, como a história e evolução dos Direitos Humanos, os documentos internacionais e a relação dos Direitos Humanos com a segurança pública, a ética e a prática profissional dos policiais. Nas referências teóricas, predominaram os documentos oficiais e legislações sobre o tema. Não apareceram referências teóricas críticas das ciências sociais e humanas. As mudanças de gestão da academia demonstraram uma influência significativa na alteração dos conteúdos e métodos utilizados.



### 3.2.3.1. Carga horária

Percebeu-se, através da análise dos documentos enviados pelas academias, que muitas vezes o conteúdo programático não ultrapassa o mínimo exigido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública. Tal questão foi também apontada, tanto por professores de Direitos Humanos quanto por integrantes dos grupos focais. Para alunos e professores, a carga horária reduzida não permite a discussão do tema, o que prejudica a metodologia de ensino e também o processo de assimilação dos alunos, uma vez que o tema ainda é tão pouco conhecido e debatido socialmente. Uma professora destacou: *“Ela (carga horária) poderia ser maior para que se trabalhasse melhor as várias formas de violações de direitos humanos e para que os alunos pudessem também discutir o tema”*.

Ainda, nas palavras de um agente da Polícia Civil, o processo de formação:

É falho, primeiramente pela duração do curso de formação, que é muito curto, e a intensidade das disciplinas voltadas a essa área de Direitos Humanos é muito menor do que, por exemplo, Direito Penal e Processo Penal, ou seja, você já tem um enfoque de que aquela matéria tem uma importância menor do que as outras.

De acordo com os participantes dos grupos, a disciplina de Direitos Humanos está presente em todos os cursos de formação e qualificação das instituições e há pouca ou nenhuma diferença no conteúdo programático de um curso para o outro. Quando tal diferença ocorre, se dá principalmente em função da diferença na carga horária dos cursos ou pela diferença do público a quem são dirigidos, por exemplo, praças e oficiais, agentes e delegados. *“A diferença reside na carga horária: o BCPSOP tem 90 horas-aula e o CSTAPM tem 30 horas-aula”* (OPM).

A diferença que existe é a abordagem. Se tu fores abordar esse assunto com um efetivo de ponta, com a tropa, que é engajada no terreno, tu tens uma abordagem mais no sentido da atitude, e até mesmo da legislação; se tu fores pro efetivo que é de gestão, esse assunto é abordado mais como uma questão estratégica, uma discussão mais acadêmica, uma discussão mais científica, uma questão mais de gestão, até mesmo de como implantar esse sistema, ou de como implantar esses valores na própria corporação. (OPM).

O que nós fazemos de diferença é que tem cursos que são mais longos, que são os de formação, e outros, de especialização, que a gente chama, ou de educação continuada, que têm 44 horas, 80 horas. Aí sim, nós diminuimos um pouco dessa carga horária, não é tão abrangente como os de formação, que são de 72 horas, e alguns outros com cada disciplina de 72 horas, como, por exemplo, o Curso de Formação de Oficiais, que é de três anos, então nós temos aí uma disciplina de 72 horas pra inserir só de Direitos Humanos. E os demais cursos de 80 horas, que são de educação continuada, a gente diminui aí pra 20, 10, 15 horas, mas todos são contemplados com uma abrangência sobre a questão de Direitos Humanos, entendeu? (OPM).

Em relação aos grupos focais, os participantes apontaram falhas no processo de formação, inclusive em virtude da carga horária reduzida:

É um processo falho, primeiramente pela duração do curso de formação, que é curto, e a intensidade das disciplinas voltadas a essa área de Direitos Humanos é muito menor do que, por exemplo, Penal e Processo Penal, ou seja, você já tem um foco que aquela matéria tem uma importância menor do que as outras. (PMGO).

(...) o tempo de formação é insuficiente... porque quem entende do nosso tempo de formação somos nós... só quem pode falar em segurança pública é quem, no mínimo, passou três anos sendo formado em bacharel em segurança pública. As bases curriculares da SENASP cobram Direitos Humanos... ai eu vejo hoje uma preocupação como se fosse uma isenção de responsabilidade pra dizer que tem ali... apesar da inserção da SENASP ainda é insuficiente, porque 30 horas/aula ainda não vão dar toda essa formação que é necessária...esses três, quatro ou cinco meses de formação policial, quando esses meninos imaturos pela idade e pela vivência vão para o cenário operacional, muitas vezes colocados irresponsavelmente dentro de uma viatura, e portando uma arma de fogo, eles não vão com experiência não, vão valendo deveras, então, deveras, vidas são ceifadas. (PMCE).

Eis aqui, expresso nesta última fala, o grande desafio e a importância de uma formação de qualidade para os operadores de segurança pública; e que justifica todo e qualquer esforço para transformar essa realidade sob as bases do paradigma de uma segurança pública norteada pelos Direitos Humanos.

No entanto, e confirmando o que acabamos de ressaltar, em um grupo do Espírito Santo<sup>3</sup> explicitou-se a ideia de que a carga horária da disciplina de Direitos Humanos é excessiva: *“Os Direitos Humanos chegam a ser até excessivos na formação”* (OPMES). Ora, essa percepção parece estar relacionada a outros problemas, inclusive à percepção restrita sobre os Direitos Humanos explicitada acima, mas também a outros possíveis problemas, de conteúdo e estratégias metodológicas, que analisaremos abaixo.

Outro grupo ainda considerou excessiva a carga horária total do curso, mas indicando aí outros problemas e desafios. Segundo eles, precisam tirar escala de plantão depois ir pro curso sem dormir. Desta forma, *“a gente não fica preocupado em aprender, a gente fica preocupado em passar”* (PPMSC). Outro policial, mais antigo, disse que o sono faz parte da vida policial e que, portanto, passar por isso durante o curso é considerado necessário para o aluno já ir se preparando para a prática.

### 3.2.3.2. Interdisciplinaridade e transversalidade dos Direitos Humanos

De acordo com a Matriz Curricular Nacional (2009), os Direitos Humanos devem ser trabalhados em sua transdisciplinaridade perpassando as diversas disciplinas do curso:

É válido ressaltar que os diversos itinerários formativos a serem elaborados com base no referencial da Matriz devem abordar os Direitos Humanos a partir das abordagens interdisciplinar e transversal. Ou seja, os temas relacionados aos Direitos Humanos, principalmente os vinculados à diferença sociocultural de gênero, de orientação sexual, de etnia, de origem e de geração, devem perpassar todas as disciplinas, trazendo à tona valores humanos e questões que estabelecem uma relação dialógica entre os campos de conhecimentos trabalhados nas Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública. (pg. 16).

A proposta educativa para as Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública exige um delineamento pedagógico diferenciado apoiado nas interações enriquecedoras, a partir da interdisciplinaridade e da transversalidade entre os diferentes componentes curriculares. A consideração das relações existentes entre os diversos campos de conhecimento contribuirá para uma visão mais ampla da realidade e para a busca de soluções significativas para os problemas enfrentados no âmbito profissional. (pg. 29).

<sup>3</sup> Cabe ressaltar que a formação dos oficiais que participaram do grupo focal no Espírito Santo foi em Minas Gerais e, portanto, seus comentários se referem à academia deste estado.

Quanto à observância de tal transdisciplinaridade no ensino da disciplina de Direitos Humanos, todos os responsáveis pelos cursos de formação responderam que a matéria é abordada de forma inter ou multidisciplinar. Também a maioria dos professores que responderam ao questionário enviado afirmou que os conteúdos relacionados aos Direitos Humanos são abordados em outras disciplinas. Partindo-se de tais respostas, presume-se que o critério de interdisciplinaridade está sendo considerado de alguma forma nos cursos de formação. Neste sentido, um dos responsáveis pela formação nas academias afirmou:

Ela [a disciplina Direitos Humanos] é enfatizada em todas as disciplinas; em todas. Ou ela é trabalhada em Direitos Humanos propriamente ou ela é trabalhada em todas as disciplinas como tema transversal. Porque todas as disciplinas, principalmente aquelas de atuação sobre pessoas humanas, têm que respeitar as normas internacionais de Direitos Humanos. (OPMGO).

As posições das coordenações apontam, portanto, para a observância da transversalidade na formação em Direitos Humanos para os operadores de segurança pública; como expressa outro responsável pela formação: *“Sim, a orientação da Coordenação Pedagógica é de trabalhar o assunto em diversas disciplinas, principalmente nas disciplinas relacionadas, tais como Polícia Comunitária, Técnicas de Abordagens, etc.”* (RFSC).

Em geral, os responsáveis pela formação nas academias afirmaram que a temática dos Direitos Humanos é uma temática trabalhada não apenas na própria disciplina específica, mas abordada também em outras matérias do curso, em uma perspectiva multidisciplinar, como explicitado nos depoimentos abaixo:

Ela consta diretamente Direitos Humanos, mas indiretamente tem Direitos Humanos, não é? A partir do momento em que se prega a legalidade, Direitos Humanos estão inseridos. Na disciplina “Abordagem Psicológica do Crime”, estão inseridos Direitos Humanos. Tem várias disciplinas em que se fala em Direitos Humanos. Em “Fundamentos de Polícia Comunitária” estão inseridos Direitos Humanos. Na verdade, existe a interdisciplinaridade em Direitos Humanos. (RFSC).

Não só ela é ensinada como disciplina à parte, independente, como também eu disse no começo, tem uma certa interface. Então, por exemplo, o professor que ministra Inquérito Policial faz referência a Direitos Humanos Fundamentais do investigado, o professor que leciona Direito Penal, muitas vezes faz referência a Direitos Humanos Fundamentais, o professor que leciona Investigação Criminal, ou Investigação Policial, faz referência a Direitos Fundamentais do investigado, e assim por diante. Não só ela é vista e estudada como disciplina sozinha, mas também tem uma interface de coligação com outras matérias. (RFSP).

Consta também, por exemplo, Legislação, nós temos uma disciplina que nós dizemos que é LEGV, Legislação Especial Aplicada a Grupos Vulneráveis, que então trata da mulher, da criança, idoso, etnias raciais, discriminação racial, deficientes. Há Direitos Humanos direto nessas disciplinas, Direito Penal, Direito Constitucional, Direito Administrativo, então na sua maioria. Mas assim trata dos Direitos Humanos, princípios, garantias, não se trata, não tem assim um espaço “olha, agora são Direitos Humanos”, a gente sempre trata com o enfoque do respeito aos direitos humanos, a gente cita as gerações dos direitos humanos, mas não tem, assim, dizer que lá em tal disciplina se vai tratar especificamente, não é dentro do quadro. (RFRS).

Sim, existe essa aderência da matéria de Direitos Humanos com outras matérias. E é importante, nós fazemos questão que haja essa integração, até pra que o curso ganhe um colorido diferente, porque, na verdade, quando você vê uma coisa maçante sendo ensinada assim quase como “decoreba”, não funciona. Quando há uma correlação, a integração de uma matéria com outra, “ah, o quê que tem a ver Direitos Humanos com arma de tiro?” tem tudo a ver, a utilização de armas letais, em último caso, quer dizer, em caso de preservação da própria vida ou do outro, fora disso não, a utilização visa você tirar de combate o criminoso, não de eliminá-lo, de matá-lo, por isso que eu lhe disse, para a Polícia Civil, ao contrário de outras instituições, o criminoso não é um inimigo do Estado, ele transgredir regras de comportamento que nós incriminamos e para isso ele tem que se submeter à justiça, a nossa missão é investigá-lo, se for o caso prendê-lo e levá-lo à justiça, não eliminá-lo, como alguns pensam. (RFSP).

Entre os professores também, a grande maioria afirmou que os Direitos Humanos são trabalhos em outras disciplinas do curso além da específica: *“Com certeza, os Direitos Humanos são considerados como educação transversal e interdisciplinar”*; *“Claro, não há como não linkar Direitos Humanos com as demais disciplinas em especial as legislações abordadas”*; *“Sim, especialmente em Gerenciamento de Crises, na aula prática. Os exercícios simulados oferecidos aos alunos como parte do aprendizado são coordenados por mim - professora de Direitos Humanos - com abordagem e avaliação interdisciplinar”*; *“Sim, a ideia é que DH seja tema transversal em todas as disciplinas”*.

Alguns participantes dos grupos indicaram uma transversalidade dos Direitos Humanos no curso. Na academia da PMSC, os policiais afirmaram que, embora a disciplina específica tenha tido a duração de apenas 15 horas, sempre teve algo a respeito dos Direitos Humanos dentro de todas as matérias, como a de uso progressivo da força. Também disseram que os Direitos Humanos, atualmente, estão integrados a toda a ação policial, pois as técnicas são pensadas dentro da legalidade para não haver nenhum excesso. *“Direitos Humanos é uma forma de pensar e agir”*. (OPMSC). No Espírito Santo também foi encontrada uma percepção no mesmo sentido, embora a mudança tenha sido apontada como recente, há uns dois anos atrás: *“Na época que eu fiz, tinha uma disciplina de Direitos Humanos fechada. E agora parece que não, que os Direitos Humanos estão em outras disciplinas. Eles conseguiram agregar outras disciplinas envolvendo os Direitos Humanos.”* (PPMES).

No entanto, houve algumas manifestações que sustentam um processo de formação no qual não há integração entre as temáticas:

Não temos uma academia que tenha qualquer preocupação com as políticas de Direitos Humanos. Estou inserido neste contexto, mas qualquer curso de formação hoje tem quatro horas para tratar de Direitos Humanos e nem um segundo transversalizando, nem um segundo. Em momento algum você pode acompanhar as demais atividades formativas, ou mesmo propor um estudo de caso que envolva as demais atividades cognitivas, nada disso. (DPCGO).

Assim, embora existam percepções divergentes entre coordenadores, professores e operadores de segurança pública, o critério da transversalidade para a formação em Direitos Humanos parece estar ganhando espaço na formação dos operadores de segurança pública. Entretanto, a discussão em torno das estratégias metodológicas poderá aportar outros elementos para a análise do problema da transversalidade.

### 3.2.4. Estratégias metodológicas

Em entrevista com os responsáveis pelos cursos de formação das academias, a maioria deles disse entender que a instrução da disciplina de Direitos Humanos exige estratégias metodológicas específicas. Essa percepção foi corroborada em alguns grupos focais por parte dos policiais, ao se ressaltar a necessidade de um enfoque prático na disciplina, como forma de inserir os valores de Direitos Humanos na vivência dos policiais.

O conteúdo é ministrado não só com doutrina, parte jurisprudencial, tratados internacionais, mas também nós temos aqui algumas ações interessantes que são de determinados temas, por exemplo, exploração infantil, nós veiculamos alguns filmes que temos, que recebemos de certas organizações, mostrando o trabalho escravo, trabalho infantil, mostrando o que se tem que fazer, dando um ar de maior praticidade, entendeu? (DPCSP).

[Estratégias metodológicas] específicas, eu acho que tem que ter, assim, um plano de curso, mas acho que ela não pode ser assim estanque, sabe, uma coisa que fique definido isso “agora nós vamos tratar desse tema”, tem que ser uma coisa inserida num contexto e demonstrar onde está o respeito ou o desrespeito. Tem que ter uma parte teórica, o quê que é isso, a origem... Muitas vezes, aqui a gente inicia falando de uma transgressão, onde foram feridos os Direitos Humanos, e eles começam a se localizar (...) e daí a gente desenvolve uma teoria, mas sempre baseado em fatos, porque se não a gente já percebeu que uma coisa mais teórica sem uma mescla com fatos reais, que é o que não falta pra nós, não funciona muito bem. (CPRS).

De acordo com os relatos dos professores, as metodologias e didáticas de ensino são muito diversificadas, utilizando técnicas como estudos de caso, análise de reportagens e vídeos, aulas expositivas, seminários e debates. Cada professor apresentou uma forma específica de realizar sua aula, embora afirmem que geralmente seguem uma orientação geral das academias para abordarem a disciplina.

Entretanto, nos grupos focais, percebeu-se igualmente uma visão crítica a respeito das estratégias metodológicas de ensino, o que certamente reflete suas vivências no processo de formação. Prevaleceu nesses grupos a percepção de que há nas academias de polícia certa deficiência no que se refere à atualização de métodos didático-pedagógicos, que não se mostram eficientes para atender às necessidades dos alunos, haja vista seu enfoque excessivamente teórico: *“Nós não sabemos o que estamos fazendo aqui”* (DPCGO). *“A disciplina foi boa. Tinha que pegar casos reais e avaliar o que ele errou, o que foi contra a lei”* (PPMSC).

Algumas falas, apesar de retratarem o problema metodológico de forma mais ampla, não limitado à disciplina de Direitos Humanos, também são elementos para compreendermos o problema da adequação ou inadequação metodológica para o processo de formação dos operadores de segurança pública:

Eu nunca tinha entrado em uma delegacia de polícia antes de fazer o curso de formação aqui, e continuei como se nunca tivesse entrado em uma delegacia de polícia. Eu cheguei na academia de polícia “de paraquedas” depois de fazer três meses de curso de formação, isso não me agregou muita coisa; na prática, eu senti muita falta de ensinamentos práticos. Eu fiquei dois, três meses, ralando, aprendendo na marra porque eu não tive ensinamento, ficou muito teórico, o curso de formação foi extremamente teórico, não teve enfoque prático, o currículo, com toda sinceridade, eu acho desastroso pra gente que está entrando. (DPCGO).

Tenho dois anos e meio de polícia, fiz um curso de formação de pouco menos de três meses, que eu saí sabendo nada, me entregaram uma arma na mão e me disseram que eu era polícia. Eu não sabia atender uma vítima, eu não sabia lidar com um bandido, eu não sabia lidar dentro da delegacia. (DPCGO).

Essas manifestações, que retratam os vários problemas apontados acima, a forma de integração da disciplina Direitos Humanos, com sua carga horária reduzida (vista por alguns como excessiva) e divergências sobre sua aplicação interdisciplinar e transversal, com estratégias metodológicas indicando uma possível inadequação, parecem, no entanto, estar relacionadas a um problema maior: a má compreensão política e social da relevância do processo de formação para a atuação em segurança pública, como retratado na fala abaixo:

Essa formação foi imposição política e ingerência da política partidária dentro da instituição, isso é muito grande e muito perigoso porque deveria ter uma doutrina institucional que perdurasse além dos governos. Nós passamos por uma formação que outrora era de oito, seis meses para uma formação de dois meses e meio (2007), três meses em 2009 e a última que foi em 2010, de quatro meses. Houve uma redução do número de dias em que o policial é formado por uma imposição política, não foi perguntado a nós para atender a um programa de governo e isso é altamente prejudicial. O aluno tem uma espécie de intensivão, não é uma formação, é um intensivão, onde essa disciplina de direitos humanos, que é vista em módulos, ela é vista em 30 horas/aula em uma semana... o que o aluno vai aprender em uma semana? É vista de um modo intensivo, superficial, são 5 horas/aula, pedagogicamente equivocado, 5 horas/aula de um mesmo professor e durante uma semana, e se limita um pouco ao histórico. (PPMCE).

Ora, essa influência política sobre o processo de formação dos operadores de segurança pública foi constatada em outra pesquisa (PINTO et al, 2006); aqui, podemos ressaltar que os problemas didático-pedagógicos apontados acima não podem ser desvinculados dessa realidade ampla, uma vez que, por exemplo, a carga horária da disciplina de Direitos Humanos estaria vinculada ao tempo geral de formação dos operadores de segurança pública.

Essas interferências no processo de formação evidenciam que o mesmo não é considerado somente sob a perspectiva de uma formação técnica realmente adequada às necessidades de nossos operadores de segurança pública, o que poderia indicar uma das causas para o problema da restrição ou do afunilamento entre as várias instâncias políticas e normativas até a efetivação da formação dos operadores de segurança pública. Essas instâncias podem ser consideradas desde o órgão nacional responsável por esse processo, a SENASP, passando pelos documentos estaduais e órgãos de coordenação acadêmica nas academias, até sua aplicação direta no processo de formação envolvendo corpo docente e operadores de segurança pública.

Os aspectos do processo de formação analisados acima apontam, portanto, para possíveis causas, tanto para esse afunilamento na compreensão da relevância dos Direitos Humanos no processo de formação dos policiais civis e militares, considerando os diversos atores ou instâncias desse processo, como para compreender a incapacidade de transformação dos valores inadequados com relação aos Direitos Humanos através do processo de formação desses policiais.

### 3.3. AÇÕES INSTITUCIONAIS PARA A OPERACIONALIDADE DOS DIREITOS HUMANOS NA SEGURANÇA PÚBLICA

Buscou-se analisar nesta parte as ações implementadas, ou não, tanto pelas próprias academias de polícia como por outros órgãos (corregedorias e ouvidorias de polícia, Ministério Público e outros), objetivando a viabilização de instrumentos, seja para uma boa integração da temática dos Direitos Humanos no processo de formação dos policiais civis e militares, seja para a assimilação e observância desse paradigma nas ações, sobretudo operacionais, por parte desses operadores de segurança pública.

#### 3.3.1. O controle quanto à participação dos operadores no processo de formação

A Matriz Curricular da SENASP de 2009 propõe que, além do controle sobre aprovação e reprovação dos alunos, é necessário um monitoramento permanente da qualidade e da eficácia das ações de educação, a partir de critérios claramente definidos e divulgados, a fim de acompanhar todo o processo de educação continuada. Partindo desta premissa, a fim de obter informações a respeito da existência de alguma forma de controle em relação à participação dos operadores de segurança pública em cursos de Direitos Humanos, perguntamos aos responsáveis pelas academias de polícia se eles possuíam dados contendo esta informação. Entretanto, a maioria deles afirmou não ter controle quanto à participação dos operadores em cursos de Direitos Humanos. Em alguns casos, eles afirmam ter dados sobre a quantidade e conteúdo dos cursos ofertados, mas não sabem responder em relação à participação policial, como é o caso do responsável da AEP-PB, que se limitou a responder que o controle seria via banco de dados. Contudo, mesmo não existindo controle efetivo da participação, grande parte dos responsáveis pelas academias acredita que todos os profissionais de segurança pública passaram por alguma formação em Direitos Humanos, tomando como base a presença da disciplina em todos os cursos de formação e atualização ofertados pela instituição.

#### 3.3.2. Composição do corpo docente e participação de civis

Em relação à composição do corpo docente, dos 26 professores da disciplina Direitos Humanos que responderam ao nosso questionário, 22 são da Polícia Militar e quatro da Polícia Civil, ou seja, todos os instrutores entrevistados também fazem parte do quadro dos operadores da segurança pública. Não obtivemos nenhuma entrevista de um professor que não pertença às corporações policiais. De acordo com as informações obtidas durante os grupos focais, a maioria dos professores também é policial. Entre os entrevistados, apenas um oficial da PMSC relatou ter tido aula com um professor civil. Foi citada uma maior participação de civis em cursos de atualização que na formação básica do operador de segurança pública, sendo que alguns cursos e palestras, ocasionalmente, são oferecidos por universidades.

Ainda a partir das entrevistas com os professores, o corpo docente parece ter um papel reduzido no que tange às contribuições para a formação em Direitos Humanos além das aulas ministradas. A participação na elaboração dos documentos norteadores

da formação, por exemplo, é muito pequena. Poucos entrevistados declararam que participam da elaboração do material didático ou plano da disciplina que lecionam. Um dos entrevistados ressaltou discordar de tal situação:

Um ponto negativo, haja vista fazer parte da equipe de professores regulares da Academia, além do que isso vai de encontro às propostas de interdisciplinaridade e transdisciplinaridade da Matriz Curricular Nacional e do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. (PDH).

A participação de professores civis no corpo docente apresenta posições balanceadas. Nos grupos focais, a fim de identificar suas percepções a respeito das contribuições possíveis que estes poderiam acarretar à formação dos policiais, houve um equilíbrio em relação a esta questão, ou seja, operadores a favor da inclusão de civis na disciplina de Direitos Humanos e operadores contrários à incorporação de civis. Os participantes que são contrários sustentam tal posição, visto que consideram necessário o conhecimento e a vivência da prática policial para propiciar uma melhor assimilação dos conteúdos por parte dos alunos. Perspectiva observada a partir das falas: *“Só entende a polícia quem é polícia, a nossa realidade é uma realidade totalmente distinta da realidade das outras profissões”* (PCES). *“Professores de fora não entendem como funciona a corporação, coisas do dia-a-dia. Quem não está dentro não entende”* (PPMSC). *“Ele vem falar a verdade dele pra um pessoal que tem uma outra verdade. É outro mundo”* (OPMSC).

Como instrutora de Direitos Humanos, não por medo de perder o meu lugar, eu vejo que não funcionaria. Nós já tivemos muitas experiências. Todas as matérias, elas têm que ser passadas na língua de quem está aprendendo, então muitas vezes o civil ele acha absurdas determinadas situações, ao passo que a gente sabe que no cotidiano para o policial aquilo é normal. Então a gente tem que passar para o policial que aquilo que ele vê como normal não é tão normal assim e talvez um civil não conseguiria passar dessa forma. (PPMGO).

Tem que ter um militar, porque com certeza a pessoa que vai estar ali já vivenciou alguma situação. Então ele vai passar, além do conhecimento, a experiência. Tem algumas disciplinas que não tem problema, tipo Direito. Mas quando tem que demonstrar como a gente tem que atuar, aí um militar é melhor. (PPMES).

Os que se mostram favoráveis à inclusão de professores civis nas disciplinas de Direitos Humanos argumentam que é justamente a divergência entre pontos de vista que tem a capacidade de produzir mudanças significativas nas percepções dos policiais: *“Talvez essa indignação seja o que alimente a melhoria”* (PPMGO). Tal ponto de vista também é expresso na seguinte afirmação, evidenciando também as restrições do militarismo na formação em direitos humanos:

Eu vejo a importância da participação de instrutores civis. Talvez seja isso que esteja faltando, porque, como a sargento colocou a questão do militarismo, você fica muito focado, você fica bitolado naquilo dali. Talvez começasse a mudar exatamente com experiências vindas dos civis, apesar de que todos já fomos civis, mas você passa a praticar o militarismo, e você fica com aquele militarismo dentro de si. Talvez seja isso que a gente precisa. Sim, a volta de ter um civil no meio militar, talvez até juntamente com os oficiais pelo fato de que eles estão à frente de comando, e mostrar, pra que eles tenham até uma visão diferenciada dos Direitos Humanos. (PPMGO).



Também foi apontado como ponto positivo da participação de civis na formação do policial o fato de proporcionar que a sociedade participe e agregue novos conhecimentos à corporação. Neste caso, é importante que o profissional tenha algum conhecimento ou atuação na área da segurança pública, para que suas aulas não fiquem muito destoantes, como um caso citado por um oficial da PMSC, em que, segundo ele, o professor ficava só na *“parte filosófica”* dos Direitos Humanos, sem fazer nenhuma ponte com o trabalho do policial. *“Pode até ser um civil, desde que tenha um trabalho ou prática próxima, que tenha conhecimento da realidade da segurança pública e não fique só no devaneio de uma sociedade ideal”* (OPMSC). *“Primeiro há um impasse, depois há uma construção do conhecimento ali. Eu acho que isso é muito importante.”* (OPMES). Outro ponto positivo ressaltado foi sobre a importância da participação de civis na abordagem de temas específicos, como a questão LGBT, por exemplo.

Enfim, nota-se que as divergências no que se refere à participação de professores que não fazem parte da corporação policial ainda estão em evidência. Entretanto, a partir das nossas entrevistas e dos grupos focais, a posição que tem prevalecido é a de não inclusão dos professores civis nas disciplinas de Direitos Humanos. Dos que responderam às entrevistas, nenhum era civil e nos grupos focais a quantidade de operadores que tiveram professores não vinculados à corporação era ínfima.

### 3.3.3. Instrumentos de monitoramento e controle da ação policial

Buscou-se verificar, sobre a existência e utilização de instrumentos de controle e monitoramento da ação policial através das entrevistas com os responsáveis pela academia, com os órgãos de controle externo e dos grupos focais.

Nas entrevistas, foram citados instrumentos de controle interno e externo, institucionais e não institucionais. Como controle interno, temos os próprios colegas de trabalho, os superiores (comandantes e delegados), grupos ou funcionários com funções específicas de vigilância, e como controle externo, em sentido amplo, as ouvidorias, corregedorias, Ministério Público, Defensoria Pública, comissões, grupos, associações e ONGs de Direitos Humanos, a mídia e a população. De todos estes canais pode emergir uma denúncia que será apurada pelos órgãos responsáveis. Alguns são solucionados nas próprias ouvidorias, outros no próprio comando ou no departamento administrativo da instituição policial, e os mais graves necessariamente são investigados pelas corregedorias e pelo Ministério Público.

Na PMSC, os entrevistados citaram como exemplo de controle interno os próprios colegas de trabalho. Segundo eles, os policiais que trabalham junto contribuem para o controle da atividade policial, na medida em que muitos não aceitam certas práticas. Em geral, eles não denunciam, mas os comandantes acabam sabendo, de formas indiretas, quando está tendo algum problema. Há também na PMSC um profissional denominado *“ronda”*, que é um policial responsável por anotar tudo o que acontece no dia e passar para o comandante.

Em relação à redução das ações que violam os Direitos Humanos, a partir dos depoimentos dos próprios operadores de segurança pública, a redução das ações que violam os Direitos Humanos foi mais associada a um medo de punição, que faz com

que os policiais sejam mais vigilantes do seu comportamento, que pela incorporação dos valores e princípios dos Direitos Humanos. *“Você pensa é na consequência que vai acarretar o que você fazer na rua. (...) Se tiver que fazer força, aí pensa: vai dar problema. Pensa em Corregedoria. Aí fica omissa, faz vista grossa.”* (PPMSC). Desta forma, o controle da atividade policial funciona como uma imposição, uma pressão externa vinda dos órgãos corregedores, auxiliada pelos múltiplos canais de vigilância social.

No ES, os policiais se queixaram de uma comissão especial de Direitos Humanos do estado que possui representantes de vários órgãos e instituições, menos da própria polícia. Acham que nestas comissões deveria haver um representante da polícia, até mesmo para esclarecer casos em que, segundo eles, os grupos julgam ser de violações de direitos, mas que não passam do uso legal das atribuições policiais, desconhecidas pela maioria deles. Também foi citado o Serviço de Inteligência como o órgão que faz as investigações, a paisana, para verificar, antes que se inicie um processo propriamente dito, se as denúncias procedem. Assim também ocorre com as denúncias feitas via 190, nas quais é enviado um oficial supervisor para averiguar a situação.

Desde que foram criadas, as ouvidorias e corregedorias têm tido o número de atendimentos à comunidade aumentados a cada ano. Durante as entrevistas nestas instituições, pudemos perceber que diversos fatores têm influenciado o aumento deste número de atendimentos realizados. Entre eles, a localização física da instituição. Quanto mais independente e autônoma é a instalação física do órgão, maior o número de pessoas que os procuram. A Ouvidoria e Corregedoria da PMSC, por exemplo, após a mudança de endereço que realizaram há pouco tempo, em que saíram do mesmo local compartilhado com o batalhão da PM para outro prédio independente, aumentou o número de atendimentos da comunidade externa. Já no Espírito Santo, a Ouvidoria Geral está localizada no prédio da Secretaria de Segurança Pública. Isto foi apontado com um dificultador para as denúncias de violações de direitos, uma vez que as vítimas sentem-se mais expostas e desprotegidas por circularem em um ambiente onde os policiais também frequentam, podendo, casualmente, encontrar com seu agressor. Assim como o endereço, a estrutura física deve também garantir o sigilo e proteção dos denunciante, o que configura outra dificuldade da Ouvidoria do ES, pois a sala de atendimento é separada da recepção apenas por um vidro.

As dificuldades encontradas pelos denunciante para se deslocarem pessoalmente até estes locais e garantirem a confidencialidade de seus relatos tem sido superada com a inclusão de outros mecanismos, como o Disque Denúncia através de telefone e também por canais de denúncias disponibilizados pela internet, possibilitando maior facilidade de acesso e também o anonimato, protegendo a identidade do cidadão. Os entrevistados das corregedorias e ouvidorias destacaram que todas as denúncias, inclusive anônimas, recebem atenção e algum tratamento para serem apuradas. Entretanto, quando estas não possuem dados suficientes que formem provas, dificulta o andamento do processo, fazendo com que ele geralmente seja arquivado. Na Corregedoria de SC, fomos informados de que todas as viaturas atualmente são monitoradas via GPS e que isto tem facilitado, em parte, o processo

de apuração das denúncias, uma vez que o sistema mostra o local e horário que a viatura estava no momento da ação que está sendo apurada. Caso a denúncia gere um inquérito e depois seja julgada como improcedente, o policial pode entrar com processo de denúncia caluniosa.

O controle das ações policiais exercido pelos órgãos corregedores foi apontado como excessivo pelos policiais. *“Há uma inversão de valores muito grande: a gente “tá” tendo que provar que está certo, que está agindo legalmente. Tem que provar que o preso “tá” chegando ileso”* (DPCSC). A *“inversão de valores”* apontada por eles se refere a uma visão dicotômica que possuem sobre a sociedade, a qual divide as pessoas entre *“maus e bons”, “mocinhos e bandidos”*: *“Nós somos os mocinhos”* (DPCSC). Assim, o controle de sua ação e as constantes chamadas para esclarecimentos de suas ações têm gerado um desconforto por sentirem que estão trocando de papéis, como se agora fossem os policiais que estão sendo policiados, tratados como *“bandidos”*.

Tira da rua e manda para uma salinha onde tem mais cinco policiais que também estão respondendo por algum motivo... são tratados como bandidos... sendo que eu salvei uma vida, preservei a minha, dos meus companheiros e de outras pessoas. (PPMCE).

A lógica das punições dentro de uma estrutura hierárquica da polícia militar gera muitas controvérsias e sentimentos de injustiça entre os policiais, particularmente quando eles passam a responder em nível de corregedoria. Para eles, ainda que ajam de acordo com as regras do uso progressivo da força, em defesa de sua própria vida, de qualquer forma, têm que responder por isso: *“Quando eu vou ser processado, eu vou-me sentir humilhado... tiram a gente da rua, o tratamento é como para qualquer outro criminoso”* (PPMCE).

Embora os policiais se queixem de excesso de controle e punição, na maioria dos atendimentos registrados uma punição de fato não acontece. Contudo, geralmente eles interpretam a simples ida à corregedoria como uma punição, pois todas as denúncias geram, no mínimo, sindicâncias, que para serem apuradas é necessário tomarem o depoimento dos envolvidos, a fim de esclarecerem os casos e, somente o fato de ser chamado à corregedoria, tem sido um fator gerador de constrangimento para o profissional. Na maioria das vezes a corregedoria identifica que as denúncias não indicam ilegalidade na atividade policial, mas apenas uma desinformação por parte da população a respeito dos deveres dos policiais no exercício de sua profissão. Vale lembrar que os corregedores também são militares e que isto, de certa forma, contribui para este julgamento e interpretação dos atos, se estão ou não de acordo com as atribuições policiais. Entretanto, os corregedores afirmam buscar evitar o que seria um *“corporativismo”*, ou seja, um favorecimento dos policiais em situações que suas ações possam estar excedendo os limites legais, buscando aplicar as punições devidas quando identificam que o profissional não agiu de acordo: *“Não interessa pra polícia militar ser xerife, ser palmartória do mundo. A polícia militar tem seu limite, o limite é a lei. Se for o caso de fazer detenção, vai ser detido, vai ser averiguado e vai ser encaminhado pras autoridades competentes”* (CTO). Assim, quando identificam alguma falta disciplinar, abuso, excesso ou possibilidade de crime, abre-se um processo administrativo ou inquérito criminal, dependendo do tipo do ato. Em caso de inquérito criminal, necessariamente,

envolve o Ministério Público. Em processos administrativos, o responsável pelo julgamento do processo é a própria instituição militar.

Vimos que, embora tenha ocorrido um aumento significativo de atendimentos nas ouvidorias e corregedorias, grande parte é classificada nos dados internos como mau atendimento da instituição policial, e um número muito pequeno é atribuído diretamente a violações dos Direitos Humanos. São poucos os casos classificados, por exemplo, como abuso de autoridade na corregedoria. Apesar disto, os policiais estão tendo uma percepção equivocada a respeito dos esclarecimentos que têm prestado, achando que estão sendo chamados sempre por abuso de autoridade e não por mau atendimento ou procedimentos inadequados no atendimento da população: *“Banalizou. Tudo é abuso de autoridade. As pessoas acham que têm só direitos, não têm deveres.”* (PPMSC). Em Goiás, a Corregedoria da Polícia Civil também registrou aumento no número de denúncias, mas enfatiza que a maioria das denúncias são faltas leves explicadas a seguir:

Os números de denúncias, porque também o número de policiais, ele cresce também. Então o número de denúncias cresce, principalmente essa do rito sumário, que são faltas classificadas como leves. (...) Faltas leves, eu posso informar que são várias, entre elas a que mais a gente trabalha é o mau atendimento, às vezes por trabalhar mal, então, entre outras, a que mais tem chegado aqui pra nós é por trabalhar mal. (...) Trabalhar mal é quando a pessoa, quando o servidor deixa, por omissão, de fazer uma diligência que deveria fazer. (CPCGO).

Obtivemos, a título de exemplo, dados da Ouvidoria Geral de SC (que atende PM, PC, Bombeiros e DETRAN). O órgão recebe em torno de duas mil demandas por ano, que vão desde informações gerais a denúncias de violações dos direitos fundamentais. A maioria das demandas em relação à PC é relacionada ao comportamento do servidor (29,10%) e serviços, documentos e legislação (24,88%) e, na PM, comportamento do servidor (22,82%) e demanda por policiamento (21,95%). O aumento no atendimento é muito grande, passando de 130 em 2005 para 1.943 em 2011. Entretanto, a minoria destes atendimentos é apontada como se referindo diretamente a questões ligadas a denúncias de violação de Direitos Humanos. Em 2010, por exemplo, do total de 900 casos, apenas 11 foram relacionados a abuso de autoridade, contra 29 em 2005, apresentado, proporcionalmente, significativa diminuição, mesmo com o grande aumento do total de casos. Registro de denúncia sobre tortura houve apenas um em 2010. E em 2012, na Corregedoria da PMSC, apenas dois casos de denúncia de tortura e um de racismo. Em geral, constatamos que as Corregedorias e Ouvidorias trabalham principalmente com vistas a tomar providências após a prática de eventual abuso, não apresentando ações de caráter preventivo.

Neste sentido, perguntamos sobre a participação das ouvidorias e corregedorias no processo de formação, e cada localidade apresentou uma relação diferente com as academias. Há desde a que não participa de nenhuma forma (CGO) até outras que participam fornecendo dados para os instrutores discutirem nas aulas (OPCSC) ou participando de palestras sobre o funcionamento do órgão (CPMSC). Em relação ao planejamento dos cursos nas academias, entre os entrevistados, não houve nenhum caso. O corregedor de Goiás demonstrou interesse em participar mais ativamente de outras atividades, mas justificou esta não participação à reestruturação pela qual estão passando:

Em prática mesmo, apesar de ter a Superintendência dos Direitos Humanos e até a Ouvidoria, até pela questão do efetivo reduzido, que a gente está tendo que reestruturar, a gente ainda não tem uma participação muito efetiva junto às academias, junto ao policiamento, aos locais, não é? A Ouvidoria, infelizmente, ela está funcionando mais burocraticamente. Ela tem que ter um viés participativo, de estar nas academias, estar nos batalhões, nas delegacias, acompanhando as atividades. (CGO).

Mesmo com as novas cobranças e controles sociais da atividade dos operadores de segurança, *“ainda existe um peso maior para a palavra do policial”* (DPCSC). Foi o que um delegado afirmou, referindo-se aos abusos da polícia, por exemplo, onde a versão do conduzido não é ouvida e nem a de testemunhas, o que torna a ação policial ilegal. Estas ações são apontadas como resultado da sobrecarga e precarização do trabalho, além de incompatibilidade entre as exigências de resultados e a impossibilidade de agir segundo a lei, devido às circunstâncias deste contexto.

Há um consenso entre os entrevistados de que as ações das ouvidorias, corregedorias e do Ministério Público, que se configuram como controle externo da atividade policial, têm contribuído para a diminuição dos dados estatísticos de violação de direitos fundamentais. Reconhecem que ainda há flagrante descumprimento desses direitos por parte dos agentes de segurança pública, ressaltando que uma das maneiras de modificar essa prática é através da interiorização dos princípios dos Direitos Humanos. Segundo um promotor do ES, uma das metas do GNDH é que a disciplina Direitos Humanos passe a integrar os editais de concurso público, sendo essa uma das formas de auxiliar na educação em direitos humanos antes mesmo do ingresso nas instituições policiais.

A mídia também foi apontada como um instrumento importante de controle da ação policial. *“Hoje em dia, qualquer um pode filmar com um celular e levar para um meio de comunicação”* (OPMSC). Os policiais têm sentido esse controle da mídia e da sociedade como um *“exagero”*, um *“excesso”*, afirmando que a todo momento estão sendo observados e que qualquer atitude que tenham quando estão fardados se torna alvo de fotos e filmagens, que depois vão parar na internet, até *“se palitar os dentes. Quando está fardado, todo mundo vai olhar, você é um alvo. É muito ruim essa parte. Só que você é um ser humano, igual a todo mundo. Só que quanto está fardado, você não é um ser humano, é diferente, anormal”* (OPMSC).

Embora reclamem de um *“excesso de apuração de denúncias”* por parte das corregedorias, os operadores, em geral, não parecem ver neste órgão uma capacidade de controlar totalmente as ações policiais. *“Tem muito louco na polícia”* (PPMSC), disse um policial se referindo aos profissionais os quais considera que não deviam estar trabalhando. *“Tinha que ter uma forma também de impedir que aqueles que não se enquadram em um perfil de profissionalismo dentro da polícia trabalhassem”* (PPMSC). Contudo, segundo alguns operadores, os policiais que *“fazem e acontecem nos morros”* têm a cumplicidade dos comandos, uma vez que, apesar dos abusos, eles contribuem para resolver os problemas.

Em geral, a redução das violações de Direitos Humanos foi apontada não apenas como resultado da ação dos instrumentos oficiais de controle da atividade policial, mas

também como fruto de uma rede complexa de fatores históricos, sociais e culturais relacionados à instituição policial, a qual sofreu diversas transformações ao longo dos anos, principalmente após a ditadura e com a promulgação da Constituição de 1988. Assim, além das corregedorias, ouvidorias e Ministério Público, também foram apontados como fatores relevantes para a redução das violações, desde as mudanças na forma de seleção dos policiais, novas exigências de formação e as recentes legislações de Direitos Humanos, até um maior controle e observância da atuação policial por parte da mídia e da sociedade.

### 3.3.4. Critérios de promoção e observância dos Direitos Humanos

Os critérios de promoção mais comuns encontrados nas instituições policiais pesquisadas foram antiguidade (tempo de serviço na polícia) e merecimento. De resto, os mesmos critérios encontrados no Poder Judiciário. O critério de promoção por merecimento varia com a inclusão da avaliação do superior, ato de bravura, ações de destaque e pontuações por cursos. Em todas as localidades, houve questionamentos dos critérios de promoção, chegando a haver locais em que estes chegam a ser obscuros para os servidores, que não compreendem claramente como os critérios estão sendo aplicados na prática.

Ao perguntar sobre a utilização da observância em Direitos Humanos na atividade policial como critério de promoção ou reconhecimento, a resposta foi unânime: não há nenhum reconhecimento, valorização e muito menos promoção associada diretamente à observância dos Direitos Humanos.

Na nossa corporação não é observado isso aí. Tanto é que se o policial militar não lavar nem um auto de prisão em flagrante, não apreender nenhuma arma na sociedade em que ele está trabalhando, por causa do serviço dele ele não vai ser nem elogiado. Pelo contrário, olha lá se ele não vai ser punido! Vão falar “ah! você não está produzindo, não está mostrando serviço! Não vi você prendendo ninguém, não vi você apreendendo nenhuma arma, não vi você apreendendo nenhum entorpecente”. Talvez seja porque ele soube fazer bem e está fazendo bem o uso preventivo e por isso não está ocorrendo nada lá. Então acho que deveria ser valorizado e, inclusive, ser pontuado para efeito de promoção. (OPMGO).

Entretanto, o contrário, ou seja, a violação de direitos pode impedir uma promoção, na medida em que os policiais com alguma punição ou processo em aberto na Corregedoria perdem o direito de ser promovidos: *“Não dá pra premiar o que respeita os Direitos Humanos, mas dá pra punir aquele que não respeita”* (PGO). Apesar disto, há ainda casos em que, não tendo sido julgado, o policial consegue entrar com recurso e ter sua promoção aprovada, mesmo com processo, devido ao princípio constitucional de presunção de inocência. O conceito desfavorável do comandante, nos locais em que há este critério, também foi apontado como algo que prejudica a promoção, mas esta avaliação foi caracterizada como muito subjetiva, dificultando ou até impedindo o conhecimento dos critérios por parte dos demais profissionais.

Além da ausência de punições, outra forma indireta de considerar a observância dos Direitos Humanos no processo de promoção dos policiais seria através das avaliações, as quais incluem pontos que indiretamente implicam o respeito aos direitos dos cidadãos.

Digamos que possa abranger alguma parte, mas não com esse nome, não é? Direitos Humanos. Porque, na promoção do policial militar, leva-se em conta o comportamento dele tanto em sociedade como no meio castrense [militar]. Então isso também faz parte dos Direitos Humanos. (GRHTO).

Um ponto apontado como dificultador do uso da observância dos Direitos Humanos como critério de promoção é o fato de que todos os procedimentos da atividade policial devem ser respaldados pela legalidade. *“O trabalho está todo formatado para estar de acordo com os Direitos Humanos”* (OPMSC), o que torna difícil identificar e separar atos relacionados à sua observância, especificamente. *“Os Direitos Humanos só aparecem quando são desrespeitados, quando eles estão sendo respeitados não chamam atenção”* (OPMSC). Assim, consideram que não tem como premiar, porque os que respeitam são todos que não têm nenhuma punição, ou seja, a maioria. *“Direitos Humanos está mais ligado ao processo. É muito subjetivo. O que seria específico dos Direitos Humanos? Orientação pra salvar um bebê de um afogamento, por exemplo, seria respeitar os Direitos Humanos?”* (OPMSC).

Já boa parte dos responsáveis pela formação nas academias apresentou um ponto de vista diferente. Estes acreditam que a inclusão da observância dos Direitos Humanos nos critérios de promoção e/ou reconhecimento seria uma medida que possibilitaria uma maior observância dos Direitos Humanos na prática policial.

Na PCSC, os critérios são por ato de bravura, antiguidade e pontuação por cursos, todos apontados como questionáveis. *“Aqui, promoção por ato de bravura existe na teoria. Na prática, conheço várias pessoas que já pediram e foi negada a promoção. Não sei por que. Então isso só desestimula o policial a trabalhar. Só conheço um caso desses”*. *“Ato de bravura: voto de elogio. Os amigos do rei ganham bastante. Às vezes o ato nem é tão valorizado”* (DPCSC). Sobre o critério de pontuação por cursos, também levantaram críticas: *“A pessoa pode ficar o dia inteiro no computador enquanto outros estão trabalhando”*. *“Se você trabalhar 24 horas, você não ganha promoção. Se você fizer cursos, você ganha promoção. O bom atendimento não favorece em nada”* (DPCSC). O sistema de promoção foi classificado pelos participantes como arcaico, possuindo apenas quatro níveis e poucas vagas. E foi relatado que a promoção é a única forma de obter aumento de salário. Diferente do que encontramos na PMSC, por exemplo, onde há outras formas de premiação, como através da realização de cursos militares. Em alguns casos, essas premiações são vitalícias, integrando mensalmente o salário do servidor. Na PMSC, os critérios de antiguidade e ato de bravura também são utilizados, assim como a pontuação por cursos, tendo os cursos militares uma maior pontuação que os civis.

De acordo com o gestor de Recursos Humanos do Estado de Goiás, a observância dos Direitos Humanos é fundamental como critério de promoção e atribuição de funções, principalmente por estar intrinsecamente relacionada às atividades desenvolvidas pelos profissionais de segurança pública. Contudo, não ficou claro como isto é utilizado objetivamente no processo de atribuição de funções ou na promoção. Em suas palavras, *“o policial tem que ser mais humano ainda do que o civil”*.

A promoção nós temos, a promoção é feita por merecimento e por antiguidade. Antiguidade, o tempo de serviço da pessoa, e por merecimento temos as avaliações semestrais, as avaliações são semestrais. Nós temos duas promoções ao ano que é, por lei, em janeiro e em julho. (...) Aí, nessas avaliações, entra tudo: a eficiência, a eficácia, a aptidão, a assiduidade, a pontualidade, tudo do servidor, o atendimento, tudo é visto nisso, tudo tem as notas lá, para ver se ele merece mesmo, porque o merecimento tem que ter uma nota excelente para ser promovido. (GRHPCGO).

No Espírito Santo, o setor responsável pela promoção dos policiais civis é a Divisão de Promoção Social. Os critérios utilizados são três: antiguidade, merecimento (avaliação do delegado responsável pelo setor) e pontuação por formação (participação em cursos). A participação em cursos de formação em Direitos Humanos não é critério específico e nem a observância destes em sua atuação profissional. Se for realizado algum curso específico nessa área, a pontuação é comum com os cursos de qualquer outra área. Vale ressaltar que esses requisitos são ditados pela legislação específica, cuja data de promulgação consta do ano de 1990, época em que ainda não havia sido criada a Matriz Curricular Nacional. Há queixas de que a legislação precisa ser atualizada, pois não está atendendo às novas necessidades dos trabalhadores.

Segundo o responsável pelo Departamento de Pessoal da PMES, os direitos humanos não seriam critério de promoção diretamente. Ressalta que os critérios de promoção são previstos em lei e se baseiam no merecimento e na antiguidade. A promoção de praças e oficiais é distinta, mas em ambas o candidato não deve ter punições disciplinares e não estar *sub judice*. Além disso, é realizado teste de conhecimento profissional e cursos de habilitação para o novo cargo. Para as atribuições de funções são levadas em consideração a demanda da instituição, não considerando, necessariamente, a aptidão ou vontade do policial. Importante ressaltar que o Departamento de Pessoal tem funções burocráticas, não tendo contato com os policiais e, portanto, não interferindo no direcionamento de suas funções dentro da instituição. Também são considerados os conceitos emitidos pelo comandante, que, por sua vez, tem caráter discricionário e subjetivo.

Como podemos ver, em geral a observância dos Direitos Humanos não é critério de promoção de forma direta, mas sim indireta. Parece, no entanto, que a notificação (observância) do desrespeito aos direitos humanos só é levada em consideração se houver registro através de um processo judicial e, nesse caso, seria considerado na promoção do policial. A via judicial parece ser a única forma de controle. Se há prática de desrespeito, mas não há notificação, não acarretaria consequências negativas para promoção do policial.

Há ainda situações em que os critérios de promoção contrariam a observância dos direitos humanos, como nos casos de promoção por merecimento, que leva em consideração as “operações de destaque” ou “atos de bravura”, geralmente atribuídos em virtude de uma operação na rua. Alguns policiais consideraram que a forma de obtenção de tais “destaques” funcionaria como legitimação do desrespeito aos direitos humanos, uma vez que incentiva práticas abusivas por não haver questionamentos sobre como se chegou ao resultado.



Em relação a outras formas de reconhecimento além da promoção, a maior parte dos entrevistados queixou-se de que não há nenhum retorno para aquele policial que deseja seguir o correto, fato apontado por eles como mera obrigação do servidor: se ele cumpre, não fez mais que sua obrigação; se não cumpre, aí estará sujeito às punições cabíveis. *“Na verdade, quem respeita os direitos humanos é uma obrigação, não tem como premiar porque é o óbvio”* (OPMSC). Este retorno é apontado, algumas vezes, como vindo da comunidade atendida e sua satisfação e agradecimento pelo atendimento, o que gera uma satisfação pessoal por prestar um serviço. *“O nosso reconhecimento, da nossa atividade, é muito mais uma satisfação pessoal de você fazer um trabalho bem feito. A alegria e satisfação das pessoas quando algo é recuperado é o que satisfaz”* (DPCSC).

Uma forma possível de reconhecimento que citaram foram folgas, mas, o número restrito de efetivo impede que isso se torne uma prática: *“Dar folga não dá, porque faz falta no batalhão”* (OPMSC). O reconhecimento da ação profissional, quase sempre, vem do próprio comando. Geralmente há premiações por produção e por cursos realizados.

Enfim, nota-se, em geral, que os critérios de reconhecimento e a observância dos DH são precários. Alguns documentos sugerem a construção de tais práticas como as Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública (2010) e o Manual de Formação em Direitos Humanos para Forças Policiais (2001).

### 3.4. DESAFIOS E AÇÕES PROPICIADORAS PARA A OBSERVÂNCIA DOS DIREITOS HUMANOS NA PRÁTICA POLICIAL BRASILEIRA

As mudanças vivenciadas no último quadrante da história social, política e econômica do Brasil, processadas a partir do aprofundamento da industrialização, do crescimento das cidades, da explosão demográfica e do processo de urbanização que se fez de forma bastante deficitária, geraram graves problemas sociais, dentre eles a violência. Esse crescimento da violência urbana e da criminalidade no Brasil passa a exigir do Estado posicionamentos no campo da segurança pública, que está definida, constitucionalmente, como sendo um direito de todos e um dever do Estado.

A despeito de existir uma concepção ampla de segurança pública na CF/88, que envolve a promoção da saúde, da educação, da moradia, da cultura e do lazer, muitos reduzem o tema da segurança pública aos seus operadores, que são os policiais, civis e militares. De fato, os policiais são figuras importantes e centrais para a execução da segurança pública, mas estão longe de se constituírem como protagonistas exclusivos do processo de promoção dos direitos e da segurança pública em nossa sociedade.

É de certa forma retardatária a discussão de uma política nacional de segurança pública no Brasil, considerando que, apenas em 1997, com o Decreto nº 2.315, foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), com o objetivo de planejar e gerenciar uma política nacional de segurança pública como forma de enfrentamento da violência na sociedade. Além disso, é importante registrar que só depois de 10 anos de criada a SENASP, ou seja, em 2007, o governo federal lançou o Programa Nacional de

Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que definiu uma série de projetos sociais de promoção de direitos e investimentos na “formação e capacitação dos profissionais que trabalham diretamente no sistema de segurança pública: policiais militares, policiais civis, bombeiros, peritos etc.”.

Nesse sentido, pode-se afirmar que é muito recente a preocupação em articular o tema dos direitos humanos com as políticas de segurança pública no Brasil. Além disso, a despeito de todas as dificuldades, que tentaremos traduzir em nossas reflexões, o tema dos direitos humanos passou a compor uma agenda obrigatória para os promotores da segurança pública nos estados brasileiros.

Nos grupos focais realizados com policiais civis e militares, foi voz consonante a percepção de que é muito difícil colocar em prática o que se aprende durante o processo de formação. Além dos problemas estruturais, teóricos e técnicos enfrentados durante o próprio processo de formação, assinalam o desafio de ter que defender alguns direitos com os quais eles próprios não são contemplados. Assinalando essa dificuldade, um deles afirma: *“Como tratar as pessoas com humanidade e respeito, se nós, como policiais, não somos tratados com humanidade?”* Essa pergunta, que surgiu durante a realização de um grupo focal, pode ser vista como um impasse fundamental para a efetivação dos direitos humanos através das instituições policiais. A questão do policial como sujeito de direitos foi recorrente nos grupos focais, sendo discutido que tanto durante o processo de formação quanto depois, no exercício da profissão, há percepção de que são desvalorizados nas relações interpessoais na própria instituição:

Só que não é fácil, porque o comandado tem um comandante, e o comandante também não foi forjado em direitos humanos voltados para o profissional de segurança pública. (...) Dificilmente ele vai olhar pro seu comandado como um possuidor de direitos individuais. (PMGO).

A polícia tem se preocupado com a incorporação dos conceitos dos direitos humanos. Só que, num primeiro momento, a polícia procurou estar divulgando apenas os direitos humanos para a pessoa civil, em especial para o infrator da lei, o agressor da sociedade. Ele não procurou trabalhar também de igual forma, de uma forma equilibrada, com os direitos humanos atinentes ao encarregado da aplicação da lei, ao policial militar. Por isso, o policial militar tem maior dificuldade em aceitar essa cultura “ah! quer dizer então que direitos humanos é pra proteger bandido? E o meu lado? (...) Se eu for prender, posso usar de uma energia maior, e se causar lesão, vou ser processado por lesão corporal, mas, e se ele me causar lesão? E aí? Os órgãos de direitos humanos vão me defender, vão me proteger?”. Então, na comparação, pelo que percebi, entendeu, a incorporação dos direitos humanos foi feita de maneira desequilibrada, procurando valorizar mais o civil que o militar. (PMGO).

Dentre os vários problemas institucionais assinalados pelos policiais, ganharam destaque: a falta de uma estrutura e condições dignas de trabalho e salários satisfatórios, o desrespeito da sociedade com relação à atividade policial, além da falta de especialização e tratamento psicológico. Essa realidade torna a atividade do profissional de segurança pública uma atividade precarizada, onde existe uma quase total dissociação dentre o que seja direitos humanos e o que seja segurança pública, como fica posto nas falas policiais: *“Se eu não posso bater, por que eu tenho que apanhar?”* (PPMGO).

Eu acho que um ponto principal, que mexe com todos os policiais, é o fato de que nós também somos humanos; então, a gente também tem o direito de ser tratado como tal... nós somos instruídos para tratar a população daquele jeito, de acordo com os direitos humanos, e nós, como militares, somos tratados à parte. Você é tratado de um jeito e tem que tratar de outro, tanto ocorre do Estado para com a gente, como também dentro da própria corporação. É muito difícil você digerir isso, você tem que ser flexível, cordial, mas você é tratado com rigidez, como se diz no linguajar policial, no “acocho”... eu sou um dos que às vezes não consigo entender o que devo fazer realmente, se tenho que ser linha dura ou não. (PPMCE).

Tudo que a gente não tem, a gente não dá. Não tem como eu doar tratamento cortês, um tratamento nobre, um tratamento educado, se eu não tenho. Não tem como eu ter solidariedade, se não foram solidários comigo. (PPMGO).

A despeito de existir um documento intitulado “Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública”, publicado pela SDH em dezembro de 2010, encontramos diversas situações relatadas pelos policiais consideradas por eles como violações de seus direitos. Na verdade, o primeiro ponto do documento que versa sobre “Direitos Constitucionais e Participação Cidadã” fica estabelecido como diretriz a necessidade de adequação das leis e dos “regulamentos disciplinares que versam sobre direitos e deveres dos profissionais de segurança à Constituição Federal de 1988”. (p. 9). Esse item, por si só, é demonstrativo do quanto os operadores de segurança ficaram alijados do processo de redemocratização vivenciado no Brasil, em que amplos segmentos da sociedade foram contemplados com direitos e deveres dentro de uma política de defesa e promoção dos direitos humanos e de cidadania. Essa defasagem pode ser constatada através dos marcos regulatórios das instituições policiais que mantêm resquícios dos valores que nortearam a experiência ditatorial no Brasil.

Nos vários contatos que tivemos com os operadores de segurança, nenhum deles referiu-se ao documento acima citado, que define os direitos dos operadores de segurança. É necessário afirmar que a existência de um documento com esse teor evidencia uma problemática existente nas corporações. Ele expressa o reconhecimento, por parte do governo federal, da existência de várias violações de direitos em que os policiais são as próprias vítimas. O desconhecimento desse documento pode ser uma sinalização de que os direitos humanos dos profissionais de segurança pública não são respeitados, daí os obstáculos a assumirem posições de promotores privilegiados dos direitos humanos em sua relação com a sociedade.

Encontramos, entre nossos interlocutores policiais, sujeitos críticos, capazes de pensar sobre a sociedade e sobre sua função no contexto social em que estão inseridos. Conhecer sua função e ter clareza dos limites de sua ação profissional enquanto agente de segurança, constitui-se num drama para aqueles que se identificam com os valores dos direitos humanos e desejam colocar em prática uma concepção de polícia cidadã e democrática. Os limites da prática policial podem parecer intransponíveis na medida em que existem problemas estruturais que antecedem o problema policial e comprometem a sua atuação no espaço social. Essa problemática está presente nas reflexões de alguns policiais que passamos a transcrever:

Aqui nós temos simplesmente uma polícia usada pelo Estado que mantém a ordem. E qual é a ordem? A ordem que o capitalismo quer. Você tem os pobres, de um lado, e os ricos de outro; e, se o pobre quiser desejar na lógica capitalista um objeto de consumo, ele vai ter que roubar, furtar e aí está a polícia para garantir essa separação entre o pobre e o rico. Se você fizer uma estatística em todos os presídios do Brasil, você vai ver que 99% de todos os que estão lá são pobres, porque as malhas do direito penal, isso Michel Foucault vai falar muito bem no livro “Vigiar e punir”, favorece a capturar aquele que é menos privilegiado nesse sistema. (PPMCE).

Então a própria Constituição Federal é desfavorável ao militar. Quando ela elenca lá os direitos relativos ao servidor público civil, tem uma lista inumerável, mas quando ela está se referindo aos direitos dos militares, ela fala que os direitos dos militares são os mesmos direitos do servidor público civil, exceto esse..esse...esse...esse...e acaba sobrando um dois incisos pra nós. Então, isso daí já vem lá da própria Constituição Federal no tratamento diferenciado. Seria até uma ofensa para o princípio da isonomia. A Constituição chamada Constituição Cidadã, quer dizer, é uma pseudoconstituição cidadã, há um pseudoestado democrático de direito. (...) Então, acaba criando aquele efeito cascata, a Constituição nos trata de forma diferenciada, nossos comandantes não têm amparo legal para estar nos tratando de uma forma, não falo privilegiada, mas de uma forma mais digna, e isso, através do efeito cascata, vai criando uma pressão de cima pra baixo. (PMGO).

A senhora acha que a polícia é feita para funcionar? Na sociedade que nós temos, capitalista, em que a classe dominante manda... acha que ela é feita para funcionar? Eu “tô” vendo que não. Ela é feita hoje para deixar a classe dominante continuar vivendo e a classe mais pobre e desfavorecida afastada da classe dominante. (PPMCE).

Muitos afirmam que a sociedade não está preparada para receber da polícia um tratamento humanitário. E também explicitam que o seu embrutecimento deve-se ao fato de não receberem um tratamento humanitário por parte da Instituição:

Quando se vive em uma sociedade que é arbitrária e que é corrupta, é muito difícil fazer polícia. Logicamente que essa rotina vai fazer com que aquele policial ou servidor se embruteça. O policial, pela rotina, pela abordagem diária e pelo desrespeito a ele como profissional, ele se embrutece, ele começa a tratar o cidadão de forma ríspida, por quê? Por conta da rotina (...) o dia-a-dia vai embrutecer, esse ser humano vai se embrutecer se trabalhar 24 ou 48 horas por dia dentro de uma viatura. (OPMCE).

A pressão é muita, de todos os lados. A sociedade ameaça também, não é só a própria corporação que sofre e faz ameaça. A própria sociedade e os meios ameaçam o trabalho policial e fazem com que acabe ultrapassando limites de condições de trabalho, principalmente de capacidade pessoal, de respeito às próprias deficiências pessoais de cada um, “você vai fazer assim porque eu tô mandando você fazer assim... porque eu preciso mandar você fazer assim porque se eu não mandar você fazer assim, alguém vai me cobrar”. (...) A gente sofre ameaça interna porque há também ameaça externa. (PMGO).

Repito, nosso serviço, nós temos uma condição de trabalho diferente dos demais servidores públicos. Nós trabalhamos com subordinados armados, cansados psicologicamente, lidamos com um público-alvo onde a vítima está detonada, está irada, louca para pegar alguém e trucidar, você tem que controlar o usuário que está em crise de abstinência, para que ele não mate mais ninguém ou para que não agrida mais ninguém. Só que nós somos tratados como um servidor público qualquer, não se olha a diferença de qualificação que nós temos que ter, não se valoriza esta diferença que nós temos que aplicar. Enquanto não tiver esta percepção do trabalho diferenciado que nós exercemos, não vai se falar em segurança pública com qualidade e com seriedade. (PMES).

A Polícia Militar do Ceará foi pioneira ao implantar um programa grande, em todo o estado, chamado Ronda do Quarteirão, que tinha como carro-chefe a polícia comunitária. Quando ele foi implantado, o policial trabalhava em dupla dentro da viatura, tinha um uniforme diferenciado para quebrar o paradigma antigo, eram policiais jovens, a maioria desses policiais eram universitários. Eles faziam, após a formação, um curso de polícia comunitária para exercer essa profissão e a sociedade não soube recebê-los... quando o policial ia abordar, diziam: “não é para você me abordar não, você não é polícia, você é do Ronda”. Os policiais apanharam na rua, foram postos pra correr. Entre a teoria e a prática policial há um abismo, mas é um abismo que não é nenhum policial que faz não. Ele quer estar dentro da lei, ele busca estar dentro da lei, mas alguns dilemas são levados a ele. Os fenômenos de extermínio dentro das instituições policiais começam por aí, começam de uma falta de respeito com o policial somada com fatores psicológicos, onde ele mata o indivíduo em ocorrência ou vê o colega morrer e ele não é trabalhado psicologicamente e culmina com a revolta contra o sistema. (OPMCE).

Outro aspecto levantado pelos policiais é a ingerência política do governo estadual no processo de formação dos policiais. Assinalam como essas constantes mudanças provocadas pelas diretrizes governamentais produzem descontinuidades que prejudicam a formação da polícia, na medida em que ficam à mercê de programas de governo formulados por “especialistas” e partidos políticos que desconhecem a própria segurança pública.

Essa formação agora, por imposição política e ingerência da política partidária dentro da instituição, é muito grande e muito perigosa porque deveria ter uma doutrina institucional que perdurasse além dos governos; então, nós passamos por uma formação que outrora era de oito, seis meses, para uma formação de dois meses e meio (2007), três meses em 2009 e, a última, que foi em 2010, de quatro meses. Houve uma redução do número de dias em que o policial é formado por uma imposição política, que não foi perguntado a nós (isso tudo) para atender a um programa de governo, e isso é altamente prejudicial. (PPMCE).

Essa redução de horas de formação e a ingerência política do governo na dinâmica da segurança pública geram consequências importantes tanto na vida do policial quanto na dinâmica social. Isto porque, efetivamente, a polícia vai para as ruas despreparada, sem apoio psicológico e institucional para exercer uma atividade estatal. Fato similar ocorre na PCSC. Foi relatado que a duração dos cursos não segue um padrão, variando de 15 dias até quatro meses e meio. Já aconteceu de cursos serem encurtados por necessidades do governador, que solicitou a nomeação de delegados antes do prazo previsto. O que eles acham prejudicial é que a ingerência da política dentro da instituição tem prejudicado a continuidade de diversos programas. Além desse aspecto, eles reclamam de não serem consultados.

Após uma explicitação geral dos problemas apontados, sobretudo pelos policiais civis e militares pesquisados, passemos à análise de alguns desafios fundamentais para o processo de formação, com melhor compreensão e assimilação dos Direitos Humanos nesse processo e em sua operacionalidade.

### 3.4.1. Desvinculação entre teoria e prática

Onde se funda a dicotomia entre teoria e prática quando se trata da percepção e assimilação dos direitos humanos na vida profissional dos policiais no Brasil? A questão

da dicotomia entre teoria e prática esteve presente nos grupos focais demonstrando que a formação em direitos humanos não tem sido suficiente para transformar as percepções dos agentes de segurança pública, tendo em vista que ainda existe essa separação. Esse fato está relacionado a várias questões que foram suscitadas, tais como: critério de promoção, já que o *merecimento* muitas vezes é adquirido sem a observação dos direitos humanos, através das operações de destaque, por exemplo; o desrespeito aos direitos dos policiais e, portanto, a impossibilidade ou dificuldade em ser um multiplicador dos direitos humanos na sociedade; a falta de uma metodologia na disciplina direitos humanos que problematize as dificuldades encontradas no cotidiano.

Os responsáveis pelo ensino nas academias, no entanto, entendem que a academia tem conseguido articular teoria e prática, e, muitas vezes, se limitaram a atribuir a articulação a determinadas disciplinas. O responsável pela Polícia Militar de São Paulo entende que a articulação é feita *“com a utilização de métodos como a simulação e o estudo de casos”*. Da mesma forma, o responsável pela Polícia Civil de Pernambuco entende que a articulação entre teoria e prática se dá *“nos cursos de abordagem (...)”*. O responsável pela Polícia Militar do Mato Grosso, sobre a questão, diz que os cursos de Direitos Humanos são realizados a distância e não há controle da prática policial, sendo que desta maneira é dificultada a observância entre prática e teoria. Ao contrário do conteúdo obtido nos grupos, os responsáveis não se mostraram críticos à questão, tentando transmitir aos entrevistadores que a vivência em sala de aula é capaz de abranger a questão.

Como assinalamos anteriormente, os policiais traduzem essa dicotomia com uma afirmação aparentemente simples, mas que é demonstrativa da dicotomia entre a percepção dos direitos humanos e sua assimilação nas práticas dos agentes de segurança pública: *“Na prática, a teoria é outra”*. Isso faz com que aconteça, na realidade estudada, situações em que os direitos humanos realmente tenham sido incorporados nos discursos policiais, e no processo de sua formação, não implicando, necessariamente, o compromisso político de sua defesa ou da alteração de suas práticas.

A disciplina de Direitos Humanos era a mais questionada, uma das mais questionadas, porque vou te falar a verdade, na teoria é muito bonito, mas na prática já não é tão bonito assim. Então os meninos questionavam muito. (...). Era uma aula que tinha muita discussão, muita briga. (PPMES).

A despeito de reconhecerem que basicamente todos os policiais tiveram acesso, durante suas formações, aos conteúdos conceituais relativos aos direitos humanos, nem todos conseguem visualizar a possibilidade de sua efetividade no cotidiano de suas profissões. Alguns alegam que essa impossibilidade deve-se à falta de estrutura nas academias, à insuficiência de condições de trabalho em equipe, à desmotivação dos policiais, além dos problemas estruturais presentes na própria dinâmica social:

São poucos os que conseguem fazer alguma coisa. Se você for, hoje, nas delegacias principais, só tem dois policiais na rua, a investigação não existe. Isso na capital; no interior é pior ainda. O policial é para vigiar o prédio. No interior, às vezes, não tem delegado, não tem viatura, não tem escrivão; só tem o prédio, para fazer segurança do prédio. Por mais que o cara tente fazer alguma coisa, ele se sente inoperante. Qual a motivação dele? Nenhuma. Tudo aquilo que botaram na cabeça dele *“olha, tem que ser assim, tem que ser assim”*, não acontece. (APCCE).

Apesar do reconhecimento de que aconteceram avanços com a introdução da disciplina de Direitos Humanos na formação policial, na prática os policiais enfrentam dificuldades de operacionalizar seus conhecimentos em função da desestrutura organizacional das Delegacias:

Eu vejo que muita coisa melhorou com essa introdução mais ferrenha de conhecimento dos princípios básicos de direitos humanos no tratamento do policial para com o cidadão. Isso aí melhorou demais. Só que a gente tem que melhorar muito pra poder chegar a um nível aceitável; porque o nível que é hoje, não é aceitável ainda. Não é aceitável, muitas vezes, por princípio pessoal, por princípio institucional e por condição, às vezes. Por exemplo, é um tratamento digno eu carregar um cidadão dentro de um porta-malas de um veículo? Não é digno, não é? E é uma situação que é prevista inclusive no manual. Nós não temos veículos apropriados para o transporte de presos. Como eu vou dar um tratamento digno para um camarada que está preso em um lugar que não tem nada a ver, que não oferece condição? Isso muitas vezes acontece, falta de condição. (PPMCE).

Ficou muito evidente que, a despeito dos policiais terem tido acesso, em sua formação, aos conteúdos conceituais relativos aos Direitos Humanos, não conseguem visualizá-los em suas práticas policiais. Eles não encontram, na realidade social em que atuam, as condições ideais para a promoção dos direitos humanos; ao contrário, sentem que as proposições feitas pelos direitos humanos são, em algumas ações, absolutamente impraticáveis.

Talvez seja exatamente a percepção de que existe um distanciamento teórico-prático em relação aos direitos humanos que alguns policiais, a despeito de reconhecerem a importância dos Direitos Humanos, de certa forma, justificam a violência policial como algo, muitas vezes, inevitável. A dificuldade de vivenciar os direitos humanos na prática policial pode estar relacionada não só à insuficiência de sua formação, mas, também, à complexidade da realidade social que enfrentam cotidianamente, realidade que expressa os efeitos da desigualdade, da desestruturação e degradação de ambientes sociais onde os direitos sociais são absolutamente negligenciados.

Toda aula passava a ser discutido [Direitos Humanos] totalmente diferente do que a gente via no dia-a-dia, no quartel e com os policiais, na rua. Eles falavam “não, mas não é assim na rua”... então, na prática, a gente via uma coisa e, na teoria, a gente via diferente. Inclusive chegava ao ponto até da gente nem imaginar que isso pudesse dar certo, que isso pudesse acontecer... as teorias que ele dizia, não tinha como a gente chegar na favela e fazer, eu imagino assim. Como é que eu vou chegar na favela, com dez pessoas que podem muito bem estar armadas, e eu chegar e fazer uma abordagem totalmente em prol deles? Sabendo que eles não têm nada a perder e que podem muito bem tirar a minha vida? (PPMSC)

A gente usa a força naquele momento, mais é porque a gente tem que usar, é necessário, o cara está ameaçando a minha vida... o erro dos direitos humanos que eu acho é esse, você tem que ver a profissão do policial. Eu acho que deve realmente existir direitos humanos para evitar os abusos e os excessos, mas tem que se abrir mão de certos casos. (PPMCE).

Vemos, portanto, como muito presente entre os policiais civis e militares, essa percepção de dificuldades em se vivenciar e praticar os direitos humanos em todas as situações e circunstâncias de sua prática cotidiana, o que implica a incompreensão da ação policial com observância dos direitos humanos. Nota-se, mais uma vez, que o processo de formação não tem sido capaz de transformar o suficiente a percepção

com relação aos direitos humanos e sua vinculação com a ação policial, refletindo a incompreensão dessa correlação entre segurança pública e Direitos Humanos. Concomitantemente, essas percepções equivocadas sobre essa relação levam à defesa da possibilidade de exceções; o que, evidentemente, na proposta de uma segurança pública com observância dos Direitos Humanos, não é possível e aceitável, uma vez que isso desconstruiria ambos os institutos.

A pesquisa explicitada através deste texto teve dois focos principais: avaliar todo o processo de formação em direitos humanos que vem sendo realizado dentro das academias de polícia e avaliar como esses profissionais vêm assimilando e vivenciando, na prática, os Direitos Humanos. Logo de início, quando se avaliam os processos de formação em Direitos Humanos, no que se refere a conteúdo, grade curricular, e professores que ministram as disciplinas diretamente relacionadas aos Direitos Humanos, percebe-se que as instituições vêm se esforçando cada vez mais para atender aos requisitos de adequação recomendados hoje pelo SENASP, através da Matriz Curricular Nacional.

Entretanto, percebe-se que muitos pontos ainda precisam ser melhorados e que, apesar dos esforços contínuos para se produzir essas melhoras, quase todos os policiais, sejam eles oficiais, praças ou civis, revelaram o quanto tem sido difícil e complexo colocar em prática uma concepção de segurança pública que se oriente dentro dos parâmetros dos direitos humanos. Por isso a cruel afirmação: *“na prática, a teoria é outra”*; percepção ainda muito presente nas falas dos policiais.

A teoria e a prática policial, que deveriam andar juntas, acabam por gerar no policial um sentimento de dúvida, angústia e de falta de reciprocidade. Como atender com respeito e dignidade quando se é tratado constantemente com rigidez, desrespeito e desvalorização profissional? Soma-se a isso a desestruturação da própria instituição que não colabora para que os conteúdos ministrados dentro da academia sejam colocados em prática de forma eficaz. Adicionalmente, os operadores de segurança pública reclamam que essa formação é curta e limitada: *“Na prática a gente via uma coisa e na teoria a gente via diferente... inclusive chegava ao ponto até da gente nem imaginar que isso pudesse dar certo, que isso pudesse acontecer.”* (PPMCE).

É tudo visto de uma forma bem resumida... dá para se ter uma idéia, o problema é o tempo mesmo que é muito curto, é uma semana para cada conteúdo. Não é suficiente na prática, a experiência é na rua, uma semana é muito resumido, para depois de três meses você fazer o teste. (PPMCE).

O que ficou perceptível nos grupos focais foi o fato de os próprios policiais não se sentirem contemplados pelos direitos humanos, alguns até mesmo argumentam que a ausência de direitos na dinâmica da instituição policial, a negligência que sofrem por parte do Estado, pode explicar o embrutecimento de alguns policiais: *“a prática embrutece o policial”*. Nessa conjuntura, é um verdadeiro desafio para o policial tratar com dignidade e respeito o outro a despeito de se sentir violado em seus direitos cotidianamente. Evidente que esse argumento pode levá-los a justificar a violência policial, mas, é preciso reconhecer, compõe o campo de percepção dos policiais quando abordam essa temática. Os problemas relacionados à violação dos direitos humanos dos policiais militares dentro de suas instituições, já que eles não se sentem contemplados por esses direitos, aliados a uma formação insuficiente, fazem com que toda a formação



teórica do agente de segurança pública se perca dentro da rotina desgastante desse profissional. O distanciamento entre a teoria e a prática passa a ser algo inevitável.

A quebra desse paradigma pressupõe o entendimento de que as relações sociais pautadas no respeito e na responsabilidade pelo outro exige o reconhecimento e a reciprocidade nas trocas e nas relações sociais. Portanto, a efetivação dos direitos humanos na prática policial parece ter que ser vista como uma relação de mão dupla: para defender os direitos na prática policial, é preciso sentir-se contemplado com esses direitos. A teoria realmente fica sem sentido e sem função quando o policial não consegue visualizar em sua prática cotidiana o respeito aos direitos humanos.

Outro aspecto que pode ser indicado aqui nessa relação entre teoria e prática de uma segurança pública com observância dos direitos humanos é a dificuldade, levantada pelos policiais, de fazer uma polícia cidadã, como propõem os direitos humanos, onde a própria sociedade não está preparada para lidar com essa nova postura policial. Isso, conforme os operadores, dificulta a experiência de uma polícia e de uma segurança preventiva, com realce nos valores humanitários. Ressaltam que as exigências postas no exercício da atividade policial são muito mais complexas do que as expressas nos documentos relativos aos direitos humanos. Entretanto, devemos observar, não podem e nem devem ser consideradas antagônicas.

Enfim, podemos notar que a existência de uma formação predominantemente indicada como insuficiente, em conteúdo e tempo de formação, e essa não-preparação da sociedade para viver e conviver com uma polícia referenciada nos Direitos Humanos, parecem ser elementos da complexidade de nossa segurança pública e dos desafios que temos diante dessa realidade.

### 3.4.2. A cultura em torno da ação policial versus exigências de uma nova operacionalidade

Um dos maiores desafios dos operadores de segurança pública tem sido lidar com esse novo paradigma de uma polícia pautada em valores e princípios que prezem os direitos humanos, fundamentalmente que estes valores e princípios sejam aplicados na difícil prática da função policial. Esse desafio não acontece só por questões estruturais e técnicas; o desafio mesmo é modificar, no seio da sociedade e da própria corporação, a cultura de violência e rigidez na qual as estruturas da segurança pública estão enraizadas, cultura essa que acompanha as instituições policiais como concepção histórica, mas que ficou ainda mais arraigada com a ditadura militar.

Ao longo da história, as instituições militares passaram por diversas mudanças profundas em sua estrutura, mas a mudança principal aconteceu com a Constituição de 1988, que delimitou uma nova concepção de sociedade, fundamentada na dignidade da pessoa humana. Mas, por melhor que tenha sido essa transformação, essa mudança não foi acompanhada de maneira concreta pelas instituições que fazem a segurança pública, com destaque para a Polícia Militar, que mostra, em diversos de seus marcos regulatórios e documentos que disciplinam suas funções, que as modificações trazidas pela Constituição não alcançaram de modo efetivo a sua instituição.

Além disso, é preciso destacar que os próprios operadores de segurança pública nunca se sentiram contemplados com essas mudanças, e que passaram a entender que essa nova concepção passou a beneficiar apenas o “delinquente”, como eles mesmos colocam:

Da forma como ela foi implementada, ela não foi bem aceita, porque na forma de ser implementada todos tinham direitos humanos e os policiais não tinham direito de nada. E por que na minha geração não foi bem aceita? Porque esse direito que a sociedade estava implementado nós na instituição quase não tínhamos e principalmente quando se falava em direitos humanos. Nesse aspecto, como a informação chegou de forma errada, principalmente para o policial da base, se nós não tínhamos um bom entendimento, imagine então o da base, então o da base começou a ver que o processo era errado, ele dizia: “por que é que morre um cidadão na favela, um delinquente e os direitos humanos vai lá e eu não sou atendido nos meus direitos humanos?” (PPMCE).

Portanto, a concepção de segurança pública pautada nos valores da dignidade da pessoa humana e no respeito aos direitos humanos é ainda muito recente na história a sociedade brasileira e ainda está muito longe de ser modificada dentro das instituições e na sociedade. O que se vê, majoritariamente, são raciocínios como o acima citado, calcados em um senso comum que advoga uma espécie de *razzia* contra o outro. Mormente o “outro” pobre, jovem, do sexo masculino, morador de vilas, favelas e periferia. Essa verificação é fruto dos estudos e das observações feitas dentro dos grupos focais, onde foi possível verificar que, apesar de uma preocupação com os conteúdos ministrados dentro da academia, ainda não há uma preocupação com relação à polícia e à sociedade que a envolve; não há uma preocupação em melhorar qualitativamente, não só a formação em Direitos Humanos dos policiais, mas de melhorar também a sua relação com a própria sociedade.

Nas entrevistas, pode-se perceber que ainda há uma concepção de segurança pública antiga e tradicional, associada à ordem e segurança nacional, percepção apontada em Tocantins. Outra, explicitada em Sergipe, considera que a segurança pública “*está centrada na idéia de que a segurança é um serviço público a ser prestado pelo Estado*”. Outra ainda, identificada em Pernambuco e outros estados, onde os responsáveis pelo ensino restringem a segurança pública à atuação policial:

[...] fazer o trabalho de forma inteligente, através de escuta, de preferência sem precisar usar de armamentos. Interesse sempre a agir de forma transparente e honesta. Trabalho dentro da perspectiva do pacto pela vida. Existem disciplinas dentro da instituição que trabalham com essa perspectiva.

Enfim, outra concepção de segurança pública, mais ligada à observância dos direitos humanos, aparece também na pesquisa:

Eu já defini a segurança pública como processo. O macro processo é governar. No processo você tem segurança pública, você tem saúde, você tem educação, mas eles se interligam e a polícia é o subprocesso que faz parte disso, por isso eu defini a segurança pública como um feixe de ações multidisciplinares. Ela não é polícia, é um feixe de ações multidisciplinares. Você contempla a prevenção, a ação é o que se chama *fall up*, ou seja, o que vem depois do tratamento. Por exemplo, dependente químico você tem a prevenção, com o esclarecimento, com a educação, você tem a ação, que é a retirada da rua, isso o tratamento que se vê da polícia e você tem depois que é o mais deficitário que existe hoje em dia, que são as clínicas para tratamento da dependência,

tudo isso faz parte da segurança pública. Segurança pública não é só prender e não é só polícia. Absolutamente, é uma coisa muito mais complexa. (DPCES).

A relação entre a polícia e a sociedade ainda é fragilizada. A cultura arraigada no convívio social que remete a polícia a uma imagem de violência ainda é muito disseminada, e nem mesmo a polícia comunitária tem conseguido diminuir significativamente essa relação extremamente problemática que se estabelece entre o policial e a sociedade civil. Nos grupos focais onde trabalhamos, percebemos que os próprios militares que fazem parte da polícia comunitária estão sentindo que a polícia comunitária está perdendo sua essência:

A essência da polícia comunitária está se perdendo, estão jogando a carga toda em cima da gente, eu digo assim do Ronda, a gente é pra ser a polícia de aproximação, hoje não, não era pra se mandar todo tipo de ocorrência pra nós, entendeu? Hoje não, só manda pra nós, por quê? Porque só tem nós, tem outros batalhões aí que não trabalham, tem outros tipos de policiamento que não fazem nada, tão colocando tudo na polícia comunitária, por isso que está se perdendo a essência. (PPMCE).

A queixa desses policiais que constituem a polícia comunitária é que a polícia está sendo utilizada para resolver todo tipo de conflito dentro da comunidade. O que eles colocam é que os conflitos graves existentes dentro das comunidades mais carentes nas quais eles estão inseridos estão fundamentados principalmente na ausência do Estado. Além disso, muitos falam que a sociedade não está preparada para receber a polícia, e que aqueles que possuem um grau de instrução a mais, muitas vezes fazem questão de tratar o profissional de segurança pública de forma humilhante, como eles mesmos relatam:

Ela não está instruída, a sociedade não está instruída, a gente nota que, quando a gente chega num local de uma ocorrência, a pessoa fala que “como é que pode, eu liguei, liguei, e ninguém me atendeu”. Até então ele não tem noção de que a polícia não é onipresente. A viatura tem uma área extensa para cobrir. Quando a população ajuda, a viatura quase sempre consegue capturar. O maior princípio da polícia comunitária, a maior vantagem dela é isso aí... por que o programa é feito para quê? Para a gente criar uma amizade, estreitar uma relação direta com os moradores e isso a gente tenta fazer. A gente cria muita amizade na área, isso é justamente para a pessoa perder aquele medo de ligar para a polícia para informar alguma coisa. Como ele já conhece o policial, já sabe que ele está na área. Se a população tivesse essa consciência, eu não tenho medo de dizer que acabava com esse índice de delitos aí na área. (PPMCE).

Os desrespeitos aos direitos humanos foram apontados também pelos professores entrevistados como correspondentes a uma demanda de parte da sociedade por ações repressivas, por vezes violentas. Assim, a não-assimilação e incompreensão da importância do respeito aos direitos humanos pela própria sociedade, carregada de preconceitos alimentados pela grande mídia, interfere significativamente na atuação do policial. No mês de junho de 2012, exemplificativamente, um grande jornal de ampla circulação em Belo Horizonte sustentava em manchete que mais de 40% da população da capital era favorável à tortura. Ainda que não se conheçam os métodos e veracidade de tais dados é no mínimo preocupante que tal assertiva seja publicada sem uma mobilização contrária da sociedade civil ou uma ação de repúdio.

Na visão da sociedade, a cultura que está no imaginário popular é que a polícia deve agir com rigidez e que sua principal função é prender bandido. Desejam que a polícia dispense um tratamento enérgico, quiçá violento, em relação aos infratores que eles desconhecem; em se tratando de pessoas conhecidas, querem que a polícia dispense um tratamento humanitário. Corolário de outra perigosíssima ideia de senso comum de que *“aos amigos tudo, aos inimigos a lei e seus regulamentos”*. Assim, a vivência policial se faz dentro de um processo extremamente ambíguo; pois, a ambiguidade existente na sociedade termina por interferir em sua prática policial. *“Às vezes, a população quer a prisão de uma pessoa que legalmente não pode ser presa”*. (DPCSC). *“É muito comum a polícia chegar e ter que proteger o acusado porque a população quer linchar.”* (OPMES).

A própria sociedade cobra isso. A própria sociedade é muito ambígua: ao mesmo tempo tem uma parcela que quer os direitos humanos daquela pessoa que está sendo presa, tem a outra parcela que quer que aquela pessoa seja presa. (DPCSC).

As pessoas mais antigas que viviam naquela época da repressão: “porque não pega esse monte de vagabundo e mata?” E não é assim. (...). Antigamente falam que muitos policiais faziam assim. Hoje em dia é impossível e não é a solução. Hoje temos Direitos Humanos e ele tem que ser preservado. (PPMES).

É preciso realçar que o policial está inserido nessa mesma sociedade que ora quer que ele aja com violência, ora não. Alguns policiais refletem sobre a tensão permanente que vivenciam ao se sentirem fiscalizados, controlados e regulados pelos direitos humanos; falam como se os direitos humanos estivessem impedindo a sua atuação policial. *“O que a gente está sentindo como policial é que, meu Deus, a gente não pode fazer mais nada. Então, tem que prender, mas não pode. Tem que fazer, mas não dá”* (PPMSC).

A gente tem a sociedade, que é contra a gente. Um policial novo disse: “a sociedade é contra nós”? Eu disse: “É”. Mas por quê”? “Porque eu e mais outro policial pegamos um cidadão e veio todo mundo na gente”. Eles não sabiam qual era a ocorrência, eles não querem saber qual é o tipo da ocorrência. Tudo é excesso. A sociedade já está contra o policial. (PPMSC).

Só ficam a favor da polícia se for algo da família deles (...). Pessoa chamou por causa de um roubo. Foi lá, pegou o ladrão. Quando pegou um pouco mais forte, já começaram a tirar foto. Hoje em dia, em qualquer ocorrência eles tiram foto, filmam, celular. (PPMSC).

A sociedade possui demandas contraditórias em relação à ação policial. (...) A mesma sociedade que chama pra ir lá e buscar alguém que está cometendo algum ato, e faz a ocorrência, é a mesma que filma e depois coloca na internet. Cobram uma ação truculenta e ao mesmo tempo reprimem esta atuação. (PPMSC).

Observamos que alguns policiais estão sentindo o reflexo das proposições do novo paradigma de segurança cidadã como um obstáculo para execução de suas atividades. *“O sujeito te agride e você não pode fazer nada.”; “O que não faz, prevarica; o que faz, é abuso de autoridade”*. (PPMSC)

Tinha uns mendigos na praça, todo mundo reclamava. Os pais: “Policial, eu quero passar aqui, levar meu filho pra escola”. Aí, o que aconteceu? Começou-se a recolher aqueles mendigos. Aí vieram os Direitos Humanos: “Não, eles têm o direito de ir e vir”. E os pais? Não têm o direito de ir e vir? Aí tem que deixar eles ali na praça. Eles têm que fazer o que acham que

podem fazer. Ali eles fazem as suas necessidades, pedem dinheiro pros outros. Aí o policial não pode fazer, porque os Direitos Humanos dizem: “Não pode, eles têm o direito de ir e vir”. (PPMSC).

Há o reconhecimento de que, de fato, alguns policiais se excedem no uso da força. O que fica claro, para nós, é que, apesar de inadmissível, é preciso considerar que em algumas situações os policiais não dispõem de equipamentos necessários para uma intervenção com o uso progressivo da força. Vários depoimentos apontam para o fato de que muitas vezes os policiais são vítimas da falta de estrutura da instituição. Quando não faltam equipamentos para o exercício de sua atividade com presteza e eficiência, não são capacitados para fazer uso dos equipamentos que poderiam garantir o cumprimento dos princípios elementares dos direitos humanos.

Falta investimento em equipamentos e possibilidade do policial aplicar os direitos humanos. Não há que se falar em direitos humanos se o policial sai para a rua com pistola e algema, pura e simplesmente. Existe o uso progressivo da força, e não tem como fazer uso progressivo da força com pistola e algema. Muitas vezes o policial não tem o cassetete, mas falta um spray de pimenta, falta taser, certo? Quando tem, é só para o comandante do policiamento, e quando chega, não é dado a qualificação para utilizar o material. Falta investimento na qualificação e na aquisição de equipamentos que proporcionem ao policial colocar em prática essas ações de DH. (OPMTO).

Encontramos também aqueles que justificam a violência de suas atitudes no trato com a sociedade a partir do argumento da ineficiência do Poder Judiciário que repercute na irresolutibilidade de suas ações; segundo a fala abaixo transcrita, diante dessa realidade, os policiais passam a “fazer justiça com as próprias mãos”:

O policial aqui também tem a mania de querer fazer justiça com as próprias mãos. Dá vontade, é óbvio. Mas a Justiça, se ela funcionasse, ele não teria essa vontade. Mas, às vezes, a gente prende um cara, está preenchendo a documentação e o cara já está indo embora. (...) Tem até uma revolta e começa a querer fazer justiça com as próprias mãos. Porque ele vê que não tem Justiça. (PPMSC).

Às vezes você está tão estressado, (...) Aí, a gente começa até a agir de uma forma errada. Você está estressado e vem a sociedade contra (...). Antes pedia desculpas; agora, se alguém reclamar alguma coisa, já mando pra parede, pra aprender a deixar de ser otário. (PPMSC).

Alguns policiais alegam que a sociedade não está preparada para reconhecer a legitimidade e a autoridade de um policiamento pautado nos direitos humanos. Dizem que há uma visão na academia de uma polícia mais técnica, mas *“na rua não dá pra ser técnico, tem que ser grosso mesmo, senão as pessoas não respeitam”*. *“Enquanto você é educado, não respeitam. Quando você se estressa e é agressivo, aí respeitam”* (PPMSC).

Se falar com educação para pessoa que ela não pode fazer algo, ela responde mal. Aí todo mundo já olha. Se você fala assim: “oh cidadão, desce do veículo”, ou então, “oh amigo, desce do veículo”. “Que amigo, não sou teu amigo cara!”. Aí a próxima que tu vai fazer: “sai do veículo, porra”. Aí tu já foi agressivo. O que funciona é o palavrão e... não truculento, mas ser firme na abordagem. (PPMSC).

A sociedade possui demandas contraditórias em relação à ação policial: “A sociedade reclama quando é com o filho dela. Quando é o filho do outro, aí quer que pega e bate”. “A mesma sociedade que te chama pra ir lá e buscar alguém que está cometendo algum ato e faz a ocorrência é a mesma que filma e depois coloca na internet. Cobram uma ação truculenta e ao mesmo tempo reprimem esta atuação” (PPMSC).

A principal característica da polícia comunitária é exercer um modelo de policiamento de aproximação, que implica a construção de laços de confiança com a comunidade. A principal estratégia para a construção desses laços é a permanência de uma mesma equipe de policiais atuando cotidianamente numa mesma localidade. Assim, esses policiais passam a ser conhecidos pelas pessoas que formam aquela comunidade.

Depois da greve de 2011, os policiais do policiamento comunitário passaram a não permanecer numa mesma equipe nem numa mesma comunidade. Quebrando completamente a lógica do policiamento comunitário, esses policiais passaram a atuar em áreas diversas, em horários diferentes e de forma não mais permanente. A desconstrução do policiamento dificulta o trabalho preventivo da polícia, como pode ser constatado nas falas abaixo:

Antes, eu trabalhava (em equipe) eu e outro policial, todo dia na mesma área. Hoje não... perdeu a essência da polícia comunitária (a experiência da polícia comunitária existe há seis anos)... foi se desfazendo aos poucos, mas teve a paralisação e aí acabou de vez. Isso gera insegurança, tanto pra gente como pra sociedade. A gente se coloca no lugar da sociedade, porque se eu to trabalhando numa área que eu não conheço, eu não vou saber. Vou ter que fazer um novo trabalho... se eu trabalhei aqui na viatura dentro da malha, eu sei quem é que rouba... a gente pega no dia seguinte porque a gente já conhece quem é... a comunidade confia em você, chama, liga para o celular... (PPMCE).

E mesmo que conhecendo, como acontece comigo às vezes... os dois policiais que estavam comigo eu nunca trabalhei com eles e eles não conheciam a área, então, nosso atendimento foi assim: “vamos ficar só nas principais”. Por que eu vou colocar um policial que não conhece a área, para ele ficar entrando em beco e favela para na hora de uma ocorrência de um tiroteio ele entrar num beco sem saída? Complica totalmente o serviço... nós três trabalhando uns meses juntos; eu já sei como ele vai agir numa ocorrência e ele sabe como eu vou fazer numa ocorrência... sabe qual é o policial que pode se alterar, perder as estribeiras... um segura o outro, entendeu? (PPMCE).

Essas falas evidenciam um grave problema vivenciado em nível da segurança pública no Brasil, quando os Programas e Diretrizes assumem um caráter de política de governo e não de política de Estado. Isso implica descontinuidade dos programas, ingerência política, insegurança, instabilidade no trabalho etc.

O poder midiático é decisivo para a construção da imagem do operador de segurança pública no espaço social, podendo influenciar ideologicamente a população, seja para apoiar ou para rechaçar as ações policiais e seus agentes. Sem deixar de reconhecer que a mídia pode exercer um papel importante no controle da violência policial, não podemos desconsiderar que muitas vezes expõe os fatos de maneira inconsequente, sem preocupação com a promoção dos direitos humanos, mas sim para produzir um impacto com a espetacularização da violência no tecido social.

É nesse contexto que a imagem dos policiais é cotidianamente exposta para a sociedade, muitas vezes como protagonistas da violência e da violação dos direitos humanos. E esse é um tema de grande interesse social, como assinala um dos policiais: *“É apaixonante o tema, não é? Violência policial é apaixonante. Todo mundo quer falar de violência policial, por quê? Porque é a violência física ali, exteriorizada”*.

Alguns programas não têm qualquer cerimônia em explicitar a desestruturação da polícia e os equívocos de suas estratégias para o enfrentamento da violência na sociedade, tornando a relação entre polícia e sociedade ainda mais conflituosa e difícil de ser estabelecida.

Alguns programas televisivos, especializados na temática da violência, também reforçam percepções absolutamente equivocadas sobre os direitos humanos, associando esse paradigma a um campo da ilegalidade e permissividade, afirmando que os “direitos humanos existem para defender bandidos”. Na verdade, os direitos humanos primam pelo cumprimento da lei, inclusive defendendo que todos os cidadãos comuns e profissionais da segurança atuem mediante o rigor da lei, sem cometer delitos que os igualem aos que, pela lei, devem ser punidos. Essa influência midiática tem reforçado visões distorcidas dos direitos humanos também entre os policiais, como vimos nos vários depoimentos indicados acima.

### 3.4.3. Amplitude das ações e exigências com relação à ação policial

A realidade de um país marcado por desigualdades sociais e econômicas, com exclusão da maioria da população, estabelece um ambiente extremamente conflituoso, contraditório, desestruturante e desestruturado. É nesse ambiente que o policial está inserido e precisa exercer sua atividade profissional. Seria, no mínimo, insensatez atribuir aos policiais a responsabilidade exclusiva de transformar essa realidade a partir de sua prática policial.

Alguns policiais problematizam o fato de se ter criado uma grande expectativa em torno das atividades policiais, onde eles são cobrados no sentido de resolver problemas que na verdade são gerados pela insuficiência de políticas públicas no campo da saúde, educação, moradia, emprego digno e renda para uma população que é a principal vítima dessa desestruturação social. Essa é uma problemática relatada, principalmente, pelos policiais que atuam em programas de policiamento comunitário. Eles são convocados a resolver todo tipo de situação dentro da comunidade, sendo os primeiros a serem convocados para resolver conflitos que são essencialmente gerados pela carência de políticas públicas que garantam a efetivação dos Direitos Humanos para essas comunidades: *“(...) em muitas dessas comunidades o único Direitos Humanos que eles conhecem é a polícia”* (PPMCE).

Os valores estão invertidos, o que é errado está certo e o que é certo está errado. No final é que tem que vir a polícia que é um órgão de repressão, o judiciário que é para julgar... só que está ao contrário, quem é que está vindo primeiro? A polícia e o judiciário, o sistema penal, depois é que vem a família, a comunidade, entendeu? Está tudo errado. O próprio pai chama a gente para dar conselho ao filho dele. Onde já se viu? Uma pessoa que eu não sei nem quem é. Está tudo invertido. Ele chama a polícia para aconselhar; a polícia não é para aconselhar, é para chegar e resolver aquilo ali... o direito de polícia

é esse; mas não, estão usando a polícia para tudo, para ser professor, para ser psicólogo, para ser psicanalista, para ser dos Direitos Humanos... estão usando a polícia para isso. (PPMCE).

Percebe-se, por parte de alguns policiais, a inquietação com relação à exigência dos Direitos Humanos tentarem subtrair da polícia aquilo que ela é em sua essência: um órgão repressor. Na prática, o que realmente acontece é que esses policiais que fazem o policiamento comunitário sentem-se totalmente despreparados para estarem dentro das comunidades; reconhecem que a polícia, por mais bem preparada e humanitária que seja não é preparada para lidar com os conflitos cotidianos vivenciados pela comunidade, pois são, essencialmente, órgãos de repressão. Assim, os Direitos Humanos precisam estar presentes, desde que não os impeçam de agir energicamente quando necessário. Reconhecem que, antes de tudo, os Direitos Humanos precisam estar presentes na vida das comunidades:

É uma interrelação... Tem que relacionar tudo, porque o pessoal coloca isso como se fosse para resolver tudo que não está dando certo (polícia comunitária)... a família é base, mas não tem; não tem família, não tem educação, não tem saúde; se não tem saúde e se não tem educação, um suposto cidadão, um suposto pai de família, o filho dele está morrendo, precisando de um remédio, o que ele vai fazer? Ele vai roubar... é culpa de quem? Da polícia, que não estava lá para proteger; tudo é culpa da polícia. Eles querem que tudo a polícia resolva, seja de educação, saúde, religião... até por religião o pessoal briga... a sociedade em si não sabe conviver, eles sabem que têm direito, mais não sabem que o direito deles acaba quando o do outro começa; não sabem que têm deveres. (PPMCE).

Um policial que vivencia a experiência de polícia comunitária também se referiu à impossibilidade de corresponder às expectativas postas pelos Direitos Humanos, pois para colocar essas diretrizes em prática seria preciso existir numa outra sociedade, mais educada e sem as contradições e desigualdades hoje existentes. Exige-se uma perfeição de um sujeito que é imperfeito, pela própria condição humana; e, além disso, são sujeitos que também não são tratados com dignidade. Lidando com situações invariavelmente conflituosas, complexas e desafiadoras, com problemas que se fundam na desestruturação da sociedade, das famílias, da educação, da saúde, da moradia etc., problemas esses que revelam a insuficiência de políticas públicas por parte do Estado, esses policiais são chamados para resolver uma situação que eles, de fato, são incapazes de resolver.

Alguns policiais sentem que é injusto, diante das circunstâncias de sua atividade e da complexidade dos problemas que enfrentam cotidianamente, que sejam cobrados, por parte da instituição e da sociedade, a uma perfeição que só uma máquina é capaz de executar e não um ser humano.

Por isso é que não funciona a questão dos Direitos Humanos, com relação à segurança pública e Direitos Humanos, não funciona por isso: nós somos humanos, nós temos sentimentos, nós temos picos de emoção. (PMCE).

O policial já sai de uma ocorrência de um homicídio, por exemplo, um homicídio de uma criança, e já vai pra uma ocorrência de violência doméstica. Tem que fazer uma mudança instantânea, sair daquela situação e já deixar ali e ser uma outra pessoa. (OPMES).



Os grupos focais evidenciaram a especificidade do trabalho da polícia que lida diretamente com a comunidade e enfrenta cotidianamente situações de extrema tensão (conflitos, ameaças, mortes, riscos de vida, suicídios, efeitos das drogas etc.), onde se exige o perfeito equilíbrio técnico e emocional por parte do operador de segurança. De certa forma, cria-se uma expectativa em torno das ações e intervenções policiais, como se eles fossem ou pudessem mediar todos os conflitos existentes na comunidade. Muitos alegam, porém, que o nível de exigência feito (tanto pela sociedade como pela instituição) não corresponde às condições de trabalho oferecidas pela instituição, pois eles não dispõem de nenhum tipo de acompanhamento psicológico nem contam com uma formação continuada que lhes prepare para lidar com essas situações de limite humano às quais estão expostos diariamente. Alguns policiais dizem ter criado mecanismos de defesa para não sofrer com a falta de respeito com que são tratados pela instituição (no sentido do desamparo), assim como pelo sofrimento humano que presenciam diariamente.

#### 3.4.4 Falta de valorização do operador de segurança pública

Há um evidente mal-estar por parte de alguns operadores de segurança pública, quanto ao fato de não serem consultados nos processos de definição de novas políticas de segurança em nível de secretaria estadual. Interpretam essa postura como expressão de sua desvalorização profissional. Diante disso, entendem que os estudiosos, e os que para eles se dizem especialistas em segurança pública, deveriam entender que eles são as pessoas que mais entendem e podem falar de segurança; eles são os que mais podem contribuir para a efetivação dos Direitos Humanos dentro das instituições policiais, porque são eles que, de fato, estão nas ruas, vivenciando e percebendo o que muitas vezes fica apenas no âmbito da teoria, porque de fato é impossível sua aplicação prática. Além disso, citam muitas situações e circunstâncias em que não dá para pensar no que foi proposto em sala de aula no campo dos direitos. Os exemplos citados vão desde a situação de pessoas que são abordadas terem uma arma nas mãos até as situações em que a pessoa abordada não respeita nem reconhece a autoridade dos policiais.

A falta de valorização dos policiais reflete diretamente na sua atuação profissional; pois, evidentemente, um profissional que é valorizado e respeitado na sua profissão terá maior facilidade em lidar com determinadas situações, assim como tratará com respeito e dignidade as pessoas que estão ao seu redor. Nesse sentido, entendem que a valorização profissional é um fator importante para o exercício pleno dos Direitos Humanos:

Influencia e muito, na minha opinião. Olha vou dizer uma coisa, influencia em 90% do serviço da polícia militar, por quê? Aí volta aquela questão, hoje eu apreendi uma arma, um intruso, mas, se eu chegar atrasado e faltar, eu vou ser punido, não interessa, quer dizer, não procura saber o porquê, procura achar que ele foi “macetoso”, alguma coisa assim. Então, quer dizer, autoestima zero. Num mês, ele pegou quinze armas, ele levou logo uma punição; vaza, no nosso linguajar aqui. Será que ele, quando entrar na viatura, ele foi escrachado, ele foi humilhado, cessaram o direito dele, a senhora acha que ele vai fazer valer o direito dos outros se até tiraram o dele? A senhora acha que ele está com autoestima para ir pra rua e lidar com o problema do povo? Tá? Tá não, ele não tem condições, mas com o tempo a gente vai, a gente leva chicotada e tem que dar uma flor. (PMCE).

O aspecto mais realçado em todos os grupos focais que realizamos foi que os policiais não são respeitados em seus Direitos Humanos, tendo que seguir uma hierarquia institucional onde ficam absolutamente anulados em sua condição de sujeitos de direitos. Esse desrespeito é apontado como tendo início já na formação: *“Às vezes a gente ta tendo uma instrução sobre Direitos Humanos por horas debaixo de um sol de 40 graus”*; *“O policial que trabalha na academia tem que saber que a prática dele também vai compor o policial que vai pra rua.”* (OPMES). De acordo com eles, se na academia, ou até mesmo depois, no comando, o policial é obrigado a respeitar ordens sem questionar seu superior, é isso que ele tende a reproduzir em sua prática. Este relato foi utilizado para exemplificar tal fato, citando um diálogo entre um policial e um transexual em uma suposta abordagem:

*“Você não pode fazer isso porque viola os Direitos Humanos. Eu quero ser tratado como tal. Eu sou transexual eu quero que meu nome seja Márcia.”*  
*“Seu nome é José e vai ser chamado de José”. “Por quê?” O policial vai falar: “Porque eu quero!” Ele está reproduzindo aquilo da forma que aprendeu. (OPMES).*

Essa situação reflete diretamente na sua valorização como pessoa humana e como profissional, alguns chegam mesmo a alegar que, apesar de também ser servidor público, selecionado por meio de concurso para exercer um cargo público, como qualquer cidadão, não se sente como servidor do Estado que têm direitos como os outros, sente-se diferente, como se fosse tratado à parte. Isto é ilustrado quando falam, por exemplo, da lei do assédio moral, muitos policiais se dizem vítimas constantes de assédio moral, mas a hierarquia faz com que o policial tenha que se calar.

O assédio moral relatado por esses profissionais é apenas um dos aspectos que influenciam diretamente no exercício da profissão, o desgaste físico e emocional fica evidenciado em algumas das falas transcritas:

*Eu tenho dezesseis anos de academia e desde que saí eu sinto que não tenho os mesmos direitos em relação às outras pessoas... eu sou formado em Direito, sei tudo o que o cidadão tem, mas quando esse direito não vem na minha direção eu sinto uma profunda tristeza porque eu gosto muito da instituição... gostaria que esse direito chegasse a minha pessoa. Eu venho do interior para fazer o curso, era para eu estar recebendo diária oficial do Estado... eu não recebi nada; tem mais de dois meses que eu estou aqui... isso ocorre com todos os policiais que vêm do interior para cá. No interior, a realidade é pior ainda; a saúde, como é que é tratada? Eu dou aula no interior sobre Direitos Humanos, eu vejo a dificuldade, eu sinto uma imensa dificuldade de transmitir isso; eu vejo nos olhos deles, eles dizendo: “como é que eu vou fazer isso, se eu não recebo isso?” (OPMCE).*

*Eu acho que um ponto principal que mexe com todos os policiais é o fato de que nós também somos humanos; então, a gente também tem o direito de ser tratado como tais... nós somos instruídos para tratar a população daquele jeito de acordo com os Direitos Humanos, e nós, como militares, somos tratados à parte. Você é tratado de um jeito e tem que tratar de outro, tanto ocorre do Estado para com a gente, como também dentro da própria corporação. É muito difícil você digerir isso, você tem que ser flexível, cordial, mas você é tratado com rigidez, como se diz no linguajar policial no “acocho”... eu sou um dos que às vezes não consigo entender o que eu devo fazer realmente, se eu tenho que ser linha-dura ou não. (PPMCE).*

Poderíamos questionar, a partir desses relatos, até que ponto a formação em Direitos Humanos vivenciada nas academias tem conseguido barrar esse fluxo ideológico que se traduz na ideia de que, se fui desrespeitado em meus direitos, tenho o direito de desrespeitar; até que ponto uma formação em Direitos Humanos vai levar um indivíduo que tem que lidar diariamente com questões de todo tipo, que não se sente respeitado e nem tratado com dignidade, vai realmente fazer algum efeito prático? Fica, portanto, o desafio de enfrentarmos a reflexão sobre a possibilidade de exigirmos que alguém ofereça ao outro (sociedade, instituição) aquilo que não recebe. É possível, inclusive, perceber que a falta de valorização e desrespeito aos direitos dos profissionais pode fazer com que os mesmos reproduzam no exercício de suas funções o tratamento indigno que eventualmente recebem de suas instituições. *“Esses Direitos Humanos aí, pra mim, o Estado é o maior descumpridor de Direitos Humanos. Se o negócio tem que começar, tem que começar lá de cima, dando exemplo.”* (APCGO).

Às vezes, a falta de um ônibus, a falta de um tratamento digno, a falta de uma folga, a falta de um direito aqui, reflete talvez na hora de efetuar uma prisão eu tratar desumanamente uma pessoa, reflete às vezes eu não tratar pelo nome, às vezes eu falar o “neguim”, o “vagabundo”, o “bêbado”, o “safado”, o “gordo”, entendeu? E talvez é diferente? É. Eu não estou tirando o ônibus dele, não estou deixando ele longe de casa não, mas aquilo que eu não estou tendo respeito, eu vou transmitir a falta de respeito, às vezes voluntariamente, muitas vezes a gente faz isso voluntariamente, até por uma certa vingança, eu não vou transmitir isso pro outro da forma como eu sou capaz, não tenho como tirar o ônibus dele, mas eu tenho como colocar ele de cabeça pra baixo até ele me falar o que eu quero ouvir. (SDGO).

Tudo que a gente não tem a gente não dá. Não tem como eu doar tratamento cortês, um tratamento nobre, um tratamento educado, se eu não tenho. Não tem como eu ter solidariedade, se não foram solidários comigo. (SDGO).

Constitui-se também num desafio para os policiais ter que lidar com as múltiplas percepções que a sociedade tem a respeito deles. Na verdade, o trabalho policial se realiza dentro de um processo que envolve, necessariamente, sua relação com a sociedade. Ou seja, o trabalho policial pressupõe uma relação com a sociedade; assim, a percepção que a sociedade tem da polícia torna-se um fator-chave para o sucesso de sua atividade profissional. Eles sentem que não há unanimidade em relação ao seu trabalho: para uns, o seu trabalho é importante e desperta curiosidade; para outros, é um trabalho que não merece reconhecimento social. É o que demonstra esse relato:

A população, quando a gente chega numa ocorrência (...) se reúne, impressionada, para ver a gente conversando, orientando. Tem gente que agradece. As pessoas que têm um grau de instrução maior são as pessoas que, a meu ver, deveriam se comportar de outra forma, eles não se comportam. Dizem: “eu sei dos meus direitos”, é assim que eles já falam: “você não vale nada, você não serve para nada”, “vocês estão aqui pra nos servir”. Eles não se lembram, em momento algum, que nós somos pessoas, que temos família, nós temos que dar de comer à família, nós estudamos, isso eles não lembram. Eles acham que nós somos pagos para servi-los, e é essa parte da sociedade que é mais instruída, que acha que nós não somos nada, somos meros escravos. (PPMCE).

Foi constatada, durante o grupo com os agentes da Polícia Civil, a generalização de uma sensação de abandono e descaso, com afirmações do tipo: *“não possuem direito a nada”* e *“não têm respaldo de ninguém para proteger os direitos dos policiais civis”*.

Associado a essa sensação de descaso e abandono, apresentaram uma dificuldade em fazer reivindicações de melhorias salariais e de condições de trabalho, pois “*não tem ninguém com nós: é “nós e o governo”.*” (APCSC). Em caso de processos, precisam pagar advogados particulares, pois, além de não receberem assistência jurídica do próprio estado ao qual estão servindo e nem dos sindicatos, ainda não há defensoria pública em todos os estados da Federação.

A falta de valorização profissional é uma das maiores queixas por parte dos operadores da segurança pública, e essa desvalorização se reflete em tudo, no trato com a sociedade, na insegurança do próprio agente, na não-observância de direitos, na formação profissional. O resultado de todos esses fatores é que os policiais procuram respeitar os Direitos Humanos, não por entender que eles são importantes e que são fruto de lutas históricas, eles procuram respeitar apenas para evitar punições dentro da instituição ou para que o seu bom comportamento sirva para que ele possa ganhar uma promoção a mais dentro da instituição.

Essa desvalorização e desrespeito aos direitos garantidos ajudam também no embrutecimento desses agentes. Muitos começam a se tornar frios na sua profissão, colocando mecanismos de defesa do seu próprio estado psicológico, alguns se dissociam do trabalho, olhando-se não como um indivíduo que está executando uma tarefa, mas como uma mera máquina do Estado.

As falas transcritas abaixo são demonstrações das contradições vivenciadas na esfera das atividades policiais e é reveladora do quanto essas contradições repercutem em sua autoimagem e autoestima na medida em que sendo servidor do Estado não é respeitado nem reconhecido pelo próprio Estado na sua atividade de trabalho: “*A gente questiona muito na academia: Direitos Humanos pra quem? Porque é geral, só que na prática não é pra gente. A quem se aplica? Nós, policiais militares, muitas vezes, não somos contemplados pelos Direitos Humanos.*” (PPMES).

Qual é o papel dos Direitos Humanos? Qual é? Eu acho que era procurar defender os direitos do ser humano, não é isso? Dentro da polícia militar o que é que é feito? O que é que eles tão querendo fazer? E o que é que a senhora acha que pode ser feito? Eu estou fazendo uns vinte anos de polícia, eu já passei por vários tipos de polícia, vamos dizer assim, vários comandos; aí a gente se adapta a todo tipo de policiamento. Aí eu pergunto: o que é que eu aprendi sobre Direitos Humanos? Eu aprendi que é a educação que eu tive em casa, de me tratarem bem e eu tratar bem. Aí chega uma hora que a gente diz assim: ‘eu vou tratar bem e nunca vou ser tratado bem’; a gente absorve isso e hoje em dia não sou eu que estou aqui, é o Estado; então, eu vou ser frio, calculista e fazer valer até que eu tenha que dar o direito àquela pessoa e esqueça os meus princípios éticos, morais, pessoais. Eu fazer valer só o direito, até porque, quando a gente chega na delegacia, a gente é destrutado, a gente é humilhado, entre aspas, eu não, o Estado. Eu aprendi a ser “cara de pau”, fazer valer o direito, porque ninguém dá o meu direito, eu só tenho que fazer cumprir, não é isso? Eu aprendi a ser cara de pau, entendeu? Absorver assim, gente chegar assim pra mim e dizer ‘você é um merda, você não vale nada, essa fardinha aí eu vou tirar’, e eu dizer: então tá, tá certo; eu vou fazer cumprir o direito que ele tem... e eu vou esquecer. Então, quer dizer, eu to fazendo valer o direito dos outros e só, os meus eu já perdi. (PPMCE).

A contundência dessas declarações exige um olhar cuidadoso e atencioso por parte do Estado e dos defensores dos Direitos Humanos; até que ponto é possível mesmo vislumbrarmos a efetivação dos Direitos Humanos no trato policial quando esse se sente desrespeitado, desqualificado, desconsiderado e negado em sua condição profissional enquanto ser humano? São palavras que expressam mágoa, decepção e desesperança. Como ser promotor de Direitos Humanos quando se sentem vítimas de violações desses mesmos direitos?

### 3.4.5. Falta de atenção psicossocial e à saúde

A polícia, que lida diretamente com a comunidade e enfrenta cotidianamente situações de extrema tensão (conflitos, ameaças, mortes, riscos de vida, suicídios, efeitos das drogas e outros), onde se exige o perfeito equilíbrio técnico e emocional por parte do operador de segurança, equilíbrio esse que é apenas cobrado, mas não tratado, lida com uma situação extremamente difícil naquilo que se refere à assistência psicológica e a tudo que se refere à saúde.

Eu acho que os Direitos Humanos têm que começar pela instituição. Eu acho que está todo mundo aqui cansado, estafado, com a cabeça cheia, cheia de problemas, não tem um momento de lazer, não tem um momento de descanso, não tem um apoio da instituição. (APCGO).

Um dos fatos mais relatados durante os grupos focais foi a falta de cuidado e atenção, não só da instituição, mas principalmente por parte do Estado, no tratamento psicológico dos operadores de segurança pública, ou seja, há uma cobrança e uma pressão muito grande em cima desses indivíduos para que sua postura diante dos perigos que rondam a sua profissão seja sempre a melhor, porém o Estado não possibilita um tratamento digno de saúde para esses indivíduos. Tal situação é evidenciada nos seguintes relatos: *“Nós tivemos um colega que estava lotado no GT3; duas semanas acuado em um canto, falando em suicídio, e suicidou, porque não existe um auxílio psicológico”*; *“Muitas vezes o policial está precisando de ajuda e, ao invés de ajuda, recebe castigo, punição, transferência”*. (APCGO). *“A gente não tem nenhum acompanhamento. Tem um policial que ao invés dele ter um apoio, colocaram ele mais longe da casa dele.”* (PPMSC).

A senhora sabe qual é o nome do acompanhamento psicológico? Corregedoria. Eles colocam como se nós não tivéssemos emoção... como se nós fôssemos máquinas. A gente só faz trabalhar, a gente não pode errar. Protege mais o elemento do que a própria polícia, e a própria população também, população honesta, aquele cidadão que trabalha, que não responde nada. A gente tá cansado de ver, tem gente que é trabalhador e ninguém procura lá. Quando um vagabundo vai lá e mata um pai de família, deixando cinco crianças e uma esposa, e a gente tá vendo, a gente convive com aquelas pessoas... e aí? Cadê os Direitos Humanos para ir lá olhar por aquela pessoa e dar assistência? As crianças aí no sinal, perambulando na rua, não existe nada, Direitos Humanos, Conselho Tutelar... nenhum órgão funciona. O único órgão que tem que funcionar é a polícia militar... E vem assim se arrastando, porque os outros órgãos, Conselho Tutelar, posto de saúde, hospital, nada funciona. (PPMCE).

Nós tivemos um instrutor da academia de polícia, chamado Maurício, que suicidou. A mãe dele, por duas vezes, esteve com o delegado-geral pedindo apoio, esteve na academia, esteve na assistência social e, mesmo assim, ele suicidou. (APCGO).

Os policiais que eu conheço, que eram alcoólatras e que hoje não são mais, que eram drogados e hoje não são mais, saíram com as próprias pernas e com a ajuda de policiais amigos e não de uma polícia amiga. (APCGO).

Essa postura estatal reflete, de forma desumana e degradante, na atuação desses profissionais, pois acaba por reduzir o indivíduo a uma máquina, que não tem emoção alguma. No entanto, os operadores de segurança pública explicitam que estão atuando no limite de suas forças, não só físicas, mas principalmente psicológicas; o que indica a precariedade do apoio e atenção psicossocial.

Cria-se uma expectativa em torno das ações e intervenções policiais, como se eles fossem ou pudessem mediar todos os conflitos existentes na comunidade, mas, como é possível, para esses indivíduos, lidar com tantos conflitos diariamente e não se sentirem diretamente atingidos por eles? E, ao se sentirem atingidos, como vão lidar com todos esses problemas que são colocados diante deles cotidianamente, se não se vêem amparados de nenhuma forma no exercício de sua profissão? São questões como essa que fazem com que os operadores de segurança pública atuem sempre no limite de suas funções.

Alguns oficiais e praças relatam que já vivenciaram a experiência de perderem amigos em operações policiais e não terem tido qualquer tipo de apoio ou assistência psicológica por parte da instituição; ao contrário, foi exigido que voltassem às ruas, cumprindo a sua escala de trabalho, como se nada tivesse acontecido:

Se fosse fazer uma estatística, a maioria já tem o curso de Direitos Humanos... O que também não adianta muito, se não se pratica, não é mesmo? Se o policial não é respeitado, não tem sua carga horária respeitada, não tem condições de salubridade no trabalho. Se após uma ocorrência de tiroteio, ele mata uma pessoa, ele deve ser afastado e acompanhado psicologicamente, mas aqui não, aqui o policial se envolve em uma ocorrência de tiro em que dentro dos permissivos legais ele tem ceifar a vida de alguém, dentro do estrito cumprimento da lei, aí no dia seguinte, sem nenhum acompanhamento psicológico, ele está lá, dentro da mesma função, quando, muitas vezes, detalhe, o companheiro que trabalhou muitos anos com ele foi morto nessa ocorrência... quer dizer... isso é absurdo, é inimaginável, é a coisificação do ser humano. (PPMCE).

Entre a teoria e a prática policial há um abismo, mas é um abismo que não é nenhum policial que faz não. Ele quer estar dentro da lei, ele busca estar dentro da lei, mas alguns dilemas são levados a ele. Os fenômenos de extermínio dentro das instituições policiais começam por aí, começa de uma falta de respeito com o policial somada com fatores psicológicos, onde ele mata o indivíduo em ocorrência ou vê o colega morrer e ele não é trabalhado psicologicamente e culmina com a revolta com o sistema. (PPMCE).

Quando um agente de segurança pública não recebe atendimento psicológico adequado por parte do Estado e vive sem acompanhamento médico, a rotina perigosa, desgastante e extremamente conflituosa de sua profissão o deixará, provavelmente, muito mais propenso a desenvolver doenças de cunho emocional, poderá desenvolver uma depressão (o que tem sido comumente relatado entre os próprios policiais), além de estar muito mais propenso a erros no ambiente de trabalho que podem ser fatais. O equilíbrio emocional é muito importante para o exercício de qualquer função, mas, tratando-se do operador de segurança pública, esse equilíbrio não só é importante, como fundamental para o exercício eficaz e saudável da profissão.

Dessa forma, o documento da SDH estabelece as “diretrizes nacionais de promoção e defesa dos Direitos Humanos para os operadores de segurança”, no entanto, de acordo com esses profissionais, na prática, os Direitos Humanos dos policiais não são observados. Reza no referido documento a seguinte diretriz: “Desenvolver programas de acompanhamento e tratamento destinados aos profissionais de segurança pública envolvidos em ações com resultado letal ou alto nível de estresse.” (p. 11). Este parece, portanto, ser um dos desafios a ser superado, se estamos buscando uma segurança pública de qualidade e com respeito aos Direitos Humanos.

### 3.4.6. Falta de espaço para discussão e reflexão sobre a atividade policial

Para que o operador de segurança pública desempenhe suas funções da melhor maneira possível, é exigido dele, além de aptidões teóricas e técnicas, o “equilíbrio emocional”. Esse equilíbrio não pode ser encarado apenas como exigência, é uma base fundamental para que esse agente execute suas funções de forma eficiente e responsável; é uma questão de saúde dentro da profissão. No entanto, é visível a negligência desse aspecto fundamental na profissão, não só por parte da instituição, que até faz tentativas nesse sentido, mas a negligência maior vem por parte do Estado.

É evidente que, por mais que se invista na formação em Direitos Humanos do operador de segurança pública, através de inúmeros cursos e até mesmo de forma interdisciplinar, todo esse esforço se esvai quando o operador se vê diante de uma realidade que não propicia a ele, nem no aspecto estrutural e nem no aspecto psicológico, uma oportunidade de refletir o desempenho de sua atividade cotidiana.

Foi surpreendente a disposição de alguns policiais para participar da pesquisa, compartilhando suas experiências e vivências cotidianas, com a esperança de contribuir para a transformação da instituição. A dinâmica dos grupos favoreceu e estimulou a discussão ao ponto de muitos ao final dizerem que o momento foi útil até mesmo como uma “*terapia de grupo*”, pois geralmente não possuem espaços para discussão e reflexão sobre a própria ação, para realizar trocas e compartilhamento de ideias e angústias ligadas às dificuldades da profissão. Alguns deles chegavam mesmo a afirmar: “*Eu nunca falei tanto de Direitos Humanos como falei hoje, tantos anos trabalhando aqui... eu nunca falei tanto*” (PPMCE).

Diante da percepção dos policiais apontada acima, de falta de valorização profissional e de desrespeito por parte da sociedade e do Estado com relação à atividade policial, essa ausência de espaços de reflexão de suas práticas, faz com que o profissional da segurança pública se sinta ainda mais desvalorizado. Além disso, como se pode perceber a partir da fala seguinte, ao lidarem com situações de limite emocional, alguns policiais ficam mais propensos a agir em descumprimento dos Direitos Humanos: “*Trabalha demais, é reconhecido de menos. A falta de conforto faz o policial ficar no limite, e se ele fica no limite, fica mais próximo de desrespeitar os Direitos Humanos*” (PPMSC).

Ora, a dinâmica dos grupos focais utilizada nesta pesquisa favoreceu e estimulou a discussão; apesar da desconfiança inicial, no transcurso da atividade, conseguiram partilhar muitas situações vivenciadas e que jamais tinham tido oportunidade de discutir.

Se a falta de espaços que propiciem a reflexão e a discussão da ação policial dificulta a avaliação de suas ações operacionais, a implementação desses espaços poderia, pelo contrário, ser um instrumento significativo para a diminuição da restrição que apontamos acima entre o planejamento e a compreensão pelos coordenadores de academias sobre a contribuição da formação para a assimilação pelos operadores de uma segurança pública norteada pelos Direitos Humanos e a realidade apontada pelos policiais.

### 3.4.7. Percepções e sugestões para aprimoramento

Tratar-se-á, neste último tópico, de percepções e sugestões, tendo em vista o aprimoramento do processo de formação e a consequente assimilação dos Direitos Humanos na prática policial.

Nos últimos anos, a formação do operador de segurança pública vem passando por grandes mudanças no Brasil. Essas mudanças estabelecem um entendimento de que não existe segurança pública sem observância aos Direitos Humanos. A criação da SENASP e, posteriormente, do PRONASCI mostram diversas tentativas de estabelecer a segurança pública numa base de respeito à dignidade humana. A Matriz Curricular da SENASP orienta uma formação pautada no respeito aos Direitos Humanos e estabelece que esse tema deve ser tratado pelas academias de forma inter e multidisciplinar.

As academias de todo o Brasil, apesar das graves falhas ainda existentes, vêm tentando orientar sua formação na base curricular da SENASP. Pelo que percebemos durante a pesquisa, especialmente através dos grupos focais, e como ressaltado acima, grande parte do problema com a formação dos operadores de segurança pública consiste na grande lacuna existente entre o que é ensinado e trabalhado teoricamente nas academias e o que é vivenciado pelos policiais quando começam a atuar na prática.

As entrevistas realizadas com os responsáveis pelas academias de polícia demonstraram, ao contrário do que foi observado nos grupos focais, que as ofertas de formação continuada são amplas, inclusive, em Direitos Humanos. Segundo o responsável pela Academia de Polícia Civil de Sergipe: *“existe controle no sentido de que todos sejam contemplados com a oferta de oportunidades para matrícula em cursos, seminários, palestras, fóruns, jornadas ou qualquer outro meio que divulgue a promoção de Direitos Humanos.”* Em Minas Gerais, o responsável pela Polícia Civil considera que academia investe na autoestima dos alunos através da oferta de cursos para formação continuada, que não é escassa. Apesar de não terem controle quanto à participação nos cursos ofertados, os responsáveis demonstraram de forma unânime que existe formação continuada acessível a todos. No entanto, essa afirmação vai de encontro às queixas encontradas nos grupos.

Desta forma, passemos a destacar alguns elementos ressaltados pelos próprios policiais civis e militares em vistas ao aprimoramento do processo de formação e para uma melhor compreensão e assimilação dos Direitos Humanos e sua integração com a prática da segurança pública.

Em relação ao processo de formação, foi proposta e discutida pelos grupos focais a questão da facilitação ou investimentos da instituição destinados ao aprimoramento da



formação do policial, não apenas na área de Direitos Humanos, mas em qualquer outra. Este foi o principal problema apontado de uma forma geral. Neste sentido, foi levantado pelos participantes do grupo da PCES que, para que os policiais possam estudar, principalmente em relação à realização de cursos de pós-graduação *strictu sensu*, precisam arcar com todas as despesas, não havendo qualquer apoio ou incentivo por parte das instituições. Um dos delegados disse, inclusive, que teve seu mestrado interrompido, uma vez que não tinha condições de arcar com os custos e não obteve qualquer amparo de sua instituição. De acordo com os participantes, não é proporcionado a eles subsídios para se capacitarem após a formação inicial. Muitos alegaram que, caso fosse oferecida uma formação continuada, uma “reciclagem” aos policiais, haveria grande interesse por parte dos mesmos em participar. Segundo eles, o policial de rua tem que treinar sempre, e se capacitar tecnicamente, pois a falta de formação continuada faz com que não haja profissionalismo e as ações acabam ultrapassando os limites da legalidade. Sobre isto, ressaltaram: *“Deveria haver mais cursos de reciclagem para os policiais. Tem policiais que ficam 10, 15 anos sem fazer um curso. Não só de Direitos Humanos, mas o policial está muito mal preparado”* (DPCSC). *“Que tenha mais palestras, mais formação para atender toda a polícia, inclusive do interior.”* (PPMES).

E também:

[...] investimento e possibilidades de formação continuada para os policiais em universidades, por exemplo. É se pensar num sistema que incentive essa reciclagem, de qual maneira eu não sei, se é para pontuação de promoção, se é pra subir de categoria, ou de repente vem um curso de aperfeiçoamento obrigatório para que você seja promovido, eu não sei de que maneira, mas não existe um incentivo para reciclagem policial hoje. Hoje qualquer policial que quiser se reciclar, por contra própria, vai ter que contar com o bom senso de sua chefia para liberá-lo de uma carga de trabalho para conseguir chegar ao curso de aperfeiçoamento e não necessariamente você vai conseguir isso. Não é porque o chefe seja ruim ou o chefe não seja. Isso é porque é sistemático hoje na política. (DPCES).

Outros limites apontados para a formação em Direitos Humanos dos policiais no sentido de promover sua assimilação e observância nas práticas, são associados a diferentes razões, como a forma do curso e metodologias de ensino, a rejeição da disciplina, a história da polícia e sua relação com a mídia e a sociedade. Além disso, alguns policiais com maior tempo de exercício se queixaram de que os cursos que estão sendo oferecidos atualmente pela SENASP são todos realizados através da internet, fazendo com que aqueles que não possuem habilidade para usar o computador não consigam realizá-los. *“É muito descaso com a “policiada velha”. Gostaria de ser convocado para cursos, pois só oferecem pelo computador.”* (APCSC). Ao mesmo tempo, em Tocantins, os policiais apontaram os cursos a distância como uma estratégia que permite o acesso ao espaço de aprendizagem para os policiais do interior.

Além da dificuldade de realizar cursos ser atribuída às dificuldades de uso da informática, também se queixaram do excesso de tarefas e a impossibilidade de deixar o trabalho para investir em formação, alegando não haver quem os substitua no serviço, demonstrando também os prejuízos da sobrecarga de trabalho na formação continuada dos profissionais. *“Só essas duas horas que eu estou fora para esta pesquisa, quando eu voltar, vai ter uma pilha de problemas e trabalho para resolver”* (APCSC). O responsável pela academia do Amapá, falou sobre a dificuldade de deslocamento para o curso de Direitos Humanos, uma vez que,

para realizar o curso, o agente tem que sair do estado, já que não é oferecido na região. Desta maneira, considera que o processo de formação é amplamente dificultado e poucas pessoas têm acesso. Consonante a questão, o responsável pela Polícia Civil de Pernambuco, observa que *“a capacitação precisa ser vista como algo mais importante, os chefes devem ter uma maior sensibilidade com relação a isso e liberar os policiais para fazer essas capacitações”*.

Outro ponto que foi motivo de preocupação durante a nossa pesquisa foi a falta de continuidade na formação desses agentes. Não foram poucas as queixas desses operadores quanto à falta de estímulo e, até mesmo, de possibilidade de continuar aprendendo dentro da instituição. Em torno disso, os policiais civis de Santa Catarina apontaram a necessidade de se implantar a promoção e o aperfeiçoamento de policiais que ingressaram nas instituições quando não havia a exigência atual, por exemplo, com relação à escolaridade, e agora estão nas instituições sem que haja qualquer iniciativa no sentido de promover o aperfeiçoamento profissional dos mesmos. Tal fato destoa da Polícia Militar no mesmo estado que, de acordo com o chefe do Departamento de Pessoal, já tem todo seu efetivo de praças com curso superior completo e oficiais com cursos de pós-graduação; o que teria ocorrido graças aos incentivos, recebidos pelos policiais que não tinham formação, para completarem seus estudos trabalhando na polícia. Decorre disso, a importância em se promover e facilitar todo processo de aperfeiçoamento para uma melhor adequação profissional, vinculado à formação continuada.

Como sugestões dos professores que lecionam a disciplina de Direitos Humanos nas academias de polícia, para um aprimoramento da formação policial, foram citadas: maior valorização do profissional, garantindo, por exemplo, assistência jurídica e psicossocial; qualificação dos cursos com inclusão de mais prática, relacionando os conteúdos teóricos com o cotidiano do policial e garantindo maior interdisciplinaridade, cursos de aperfeiçoamento e formação continuada.

Além destas questões, foi citada a importância de campanhas periódicas sobre temas transversais como a questão da mulher, da homofobia, exploração do trabalho, precarização da saúde e educação, entre outros, a fim de que os policiais tomem conhecimento de que os Direitos Humanos vão além da Segurança Pública, que é apenas um dos direitos do cidadão. Afirmaram a importância de o policial ser visto como promotor de Direitos Humanos, uma vez que a polícia é a instituição do Estado considerada por eles como a mais próxima e acessível à população.

Também apontaram como fatores que possivelmente podem contribuir para melhor assimilação dos Direitos Humanos por parte dos alunos: formação em Direitos Humanos também para a sociedade, uma maior aproximação da formação com a realidade, responsabilização quando policiais contrariam os princípios dos Direitos Humanos, mais apoio externo para as capacitações e mais valorização, apoio e reconhecimento aos profissionais que se dedicam ao tema.

Os policiais ressaltaram também a falta, dentro das academias, de uma maior integração dos operadores de segurança pública com a sociedade civil. Essa falta de integração ainda no processo de formação acaba por contribuir para que os agentes não saibam lidar com a sociedade, tornando essa relação, que já é bastante conflituosa, ainda

mais complicada. Essa percepção aponta para a necessidade de revisão metodológica, sem dúvida um dos fatores do afunilamento entre a formação planejada ou divulgada e os resultados reais do processo de formação dos operadores de segurança pública.

Assim, algumas sugestões que apareceram nos grupos com policiais e também a partir de alguns professores, aparecem como elementos para esse repensar o processo de formação nas academias de polícia: maior interação entre profissionais que lecionam a disciplina para compartilharem práticas e saberes; apoio e incentivo à formação e aperfeiçoamento no tema; atuação conjunta da polícia com outros órgãos públicos de defesa dos direitos, como a assistência social, conselhos tutelares; envolver mais os operadores no planejamento das políticas públicas; abrindo escuta às suas questões, aspirações e necessidades.

Por fim, como uma queixa constante entre os operadores de segurança pública com relação aos grupos de Direitos Humanos é que eles não defenderiam seus direitos, destacamos a experiência da Polícia Militar de Goiás que uma comissão interna de Direitos Humanos. Ora, com relação a essa experiência, o próprio corregedor de polícia destacou:

Olha, eu sei que tem muitos grupos de Direitos Humanos atuantes. Dentro da instituição criou-se um grupo de Direitos Humanos para acompanhar os policiais militares que às vezes têm problemas de desvio de conduta. E é comum um oficial que participa desse grupo estar acompanhando às vezes um flagrante de um policial militar, que a gente realiza uma média aí de cinco flagrantes de policiais militares mensais, por crimes militares. (CGO).

Acreditamos ser essa uma experiência positiva, sobretudo para que os operadores de segurança pública compreendam que todos nós somos responsáveis pela prática, observância e defesa dos Direitos Humanos. Nesse sentido, toda aproximação desses profissionais com experiências de defesa dos Direitos Humanos pode ser considerada como parte do processo continuado de formação dos operadores de segurança pública, sobretudo se considerarmos que a formação exige experiências e vivências teóricas, mas também práticas; sobretudo quando se trata de uma formação em Direitos Humanos para operadores de segurança pública que atuam em uma realidade altamente complexa.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio desta pesquisa buscou-se, fundamentalmente, mapear as práticas, situações e valores socialmente reproduzidos no interior das instituições de segurança pública relativos aos Direitos Humanos, identificando e analisando suas vinculações ao processo de formação de seus operadores e ao monitoramento da atuação policial.

Em nossas análises finais do conjunto dos dados obtidos através da pesquisa, duas percepções gerais evidenciaram-se: a complexidade para a operacionalidade da segurança pública no Brasil hoje e o afunilamento ou restrição entre o que é proposto e percebido pelos responsáveis pela formação nas academias no que tange à amplitude e assimilação da formação em segurança pública fundada nos Direitos Humanos e a percepção dos operadores de segurança pública pesquisados, passando pela

compreensão dos próprios professores responsáveis pela disciplina de Direitos Humanos nessas academias.

Essa situação de afunilamento pôde ser constatada verificando os posicionamentos positivos dos coordenadores de academias e responsáveis pela formação no que se refere a uma formação e prática da segurança pública alicerçadas nos Direitos Humanos e a não-capilarização dessa proposta junto aos policiais civis e militares, isto é, junto aos operadores de segurança pública pesquisados, tendo em vista as divergências entre esses operadores sobre a relevância e pertinência dos Direitos Humanos em seus processos de formação e a explicitação de compreensões sobre os Direitos Humanos mais restritas; levando a uma assimilação desse paradigma na prática e ações policiais, não de forma efetiva, mas instrumental e parcial.

Percebeu-se, dessa forma, que o processo de formação não tem sido capaz de transformar, de forma satisfatória, a compreensão e a cultura precedentes dos operadores de segurança pública com relação aos Direitos Humanos, o que inviabiliza uma mudança de postura efetiva para a implantação de uma segurança pública cidadã.

A pesquisa apontou para alguns fatores que podem estar levando a esse afunilamento ou restrição, que pode ser resumido entre o proposto e o real, isto é, entre a formação e a prática em segurança pública propostas e a compreensão, assimilação e operacionalidade da segurança pública evidenciada através da realidade dos operadores de segurança pública. Neste sentido, a própria complexidade da realidade da segurança pública indicada acima pode ser compreendida como um dos fatores que se somariam aos já apontados na apresentação e análise da pesquisa.

Ao retomarmos aqui alguns desses fatores, explicitamos aspectos centrais que, com vistas a uma formação em segurança pública de qualidade, necessitariam ser repensados e retrabalhados tanto no âmbito da política nacional quanto nos estados.

Um primeiro fator dessa situação de restrição está nos próprios documentos norteadores da formação em nossas academias de polícia. Através desses, percebeu-se, na grande maioria das instituições, a busca de inclusão das diretrizes da Matriz Curricular Nacional, sendo, por exemplo, notória a retomada da expressão e noção primordial de *promoção da cidadania e efetivação dos Direitos Humanos*. No entanto, as construções didático-pedagógicas e programáticas estão norteadas geralmente pelos valores de hierarquia, disciplina e ordem, levando, como vimos, a práticas pedagógicas tradicionais, a documentos próximos a manuais de comportamento, e ao comprometimento da reflexividade e participação discentes, elementos fundamentais de um processo de formação de qualidade e transformador. Com isso, teremos processos de formação em uma segurança pública cidadã, vinculada aos Direitos Humanos, comprometidos e sendo, na realidade, um enorme desafio para essas academias, seus coordenadores e professores.

A inadequação dos métodos didático-pedagógicos ou das estratégias metodológicas, aliada à carga horária reduzida da disciplina Direitos Humanos,

parece ser outro fator para a não-compreensão e assimilação dos Direitos Humanos no processo de formação e nas práticas policiais; uma vez que muitos policiais ressaltaram o enfoque excessivamente teórico na abordagem dos Direitos Humanos, divergindo igualmente com os coordenadores e parte dos professores com relação à efetividade da interdisciplinaridade e da transversalidade dos Direitos Humanos no processo de formação nas academias.

Alguns dos fatores para o afunilamento entre o proposto e o real, devem-se a limitações institucionais para a implementação de uma integração da temática ou do paradigma dos Direitos Humanos no processo de formação dos operadores de segurança pública. Assim, ficou evidente a falta de controle ou de acompanhamento por parte da grande maioria das instituições no tocante à participação ou não de seus operadores em cursos relacionados aos Direitos Humanos e outros; o que evidencia uma falha na proposta de uma formação continuada.

Do mesmo modo, a não-abertura nas instituições para a inclusão de professores civis, mesmo para a disciplina Direitos Humanos, observada em praticamente todos os casos, pode ser apontada como outro fator que limita essa compreensão e assimilação dos Direitos Humanos na formação e na prática dos policiais; haja vista, por exemplo, a potencialidade de “olhares externos” para uma melhor compreensão dos Direitos Humanos e da própria complexidade da segurança pública hodierna.

Além disso, os instrumentos de controle da ação policial restringindo-se às ouvidorias e corregedorias de polícia, limitados a um controle voltado para a punição, leva inclusive a situações de omissão dos operadores, sem que isso implique uma efetiva assimilação dos Direitos Humanos. Da mesma forma, os controles internos estabelecidos sob a lógica da hierarquia e da denúncia, não sendo institucionalizados, padecem de legitimidade e não têm uma função positiva de um monitoramento ou acompanhamento voltado para a reflexão e o aprimoramento da ação policial, inclusive com possibilidade de ser um instrumento positivo, isto é, como incentivo para a observância efetiva dos Direitos Humanos, caso isto fosse critério de promoção observado pelas instituições; realidade que não pôde ser constatada na pesquisa.

Além dos fatores indicados acima, para a restrição entre o proposto e o real, que apontamos a partir dos documentos norteadores do processo de formação e da ação policial, do resultado do processo de formação a partir da compreensão de Direitos Humanos pelos policiais civis e militares pesquisados; e da organização institucional para a formação e assimilação dos Direitos Humanos, podemos ressaltar ainda outros fatores indicados pelos operadores de segurança pública. São eles: a desvinculação entre teoria e prática, a cultura em torno da ação policial *versus* exigências de uma nova operacionalidade, a amplitude das ações e exigências com relação à ação policial, a falta de valorização dos operadores de segurança pública, a ausência de atenção psicossocial e à saúde desses operadores e, por fim, a carência de espaço para a discussão e reflexão sobre a atividade policial. Todos estes fatores apontados pelos policiais civis e militares, e organizados e analisados no texto como desafios para a observância dos Direitos Humanos na prática policial brasileira, podem ser considerados fatores do afunilamento aqui analisado.

Alguns desses fatores, como a cultura em torno da ação policial *versus* exigências de uma nova operacionalidade, e a amplitude das ações e exigências com relação à ação policial, evidenciam aspectos da complexidade da prática da segurança pública atual, com consequências para o processo de formação, que tem o grande desafio de fazer face a essa complexidade, permitindo uma boa compreensão da realidade em que os operadores vão atuar e tendo por missão a transformação de valores precedentes para a assimilação de uma segurança pública estabelecida com respeito, observância e promoção dos Direitos Humanos.

Por fim, abrimos espaço no texto para as percepções e sugestões dos pesquisados, tanto coordenadores do processo de formação, professores de Direitos Humanos e policiais civis e militares, para o aprimoramento do processo de formação e consequente assimilação dos Direitos Humanos na prática policial. Surgiram sugestões variadas, algumas resgatando os desafios já apontados, outras explicitando diferentes perspectivas relacionadas tanto ao processo de formação geral como específico para os Direitos Humanos, além de aspectos institucionais.

Se a análise dos dados da pesquisa evidenciou um afunilamento ou restrição entre o proposto pelas academias e seus coordenadores e o real vivenciado e percebido pelos operadores de segurança pública no que tange à adequação da segurança pública ao paradigma dos Direitos Humanos, tanto no processo de formação como nas ações operacionais, fica patente a necessidade de um repensar, nas próprias academias de polícia e mais amplamente nas instituições policiais e estados, assim como na SENASP, o processo de formação dos operadores de segurança pública e as condições individuais e institucionais para essa atuação em um contexto de complexidade, e sob a exigência de um novo paradigma, ainda não assimilado de forma adequada.

Deve-se observar que, se essa realidade foi constatada em todos os cinco estados que realizamos a pesquisa *in loco*, onde realizamos os grupos focais com policiais civis e militares, e se houve grande proximidade entre todos os estados pesquisados com relação à percepção dos responsáveis pelo processo de formação e dos professores, além dos documentos norteadores da ação policial e do processo de formação, podemos inferir que esse afunilamento entre o prescrito e o real deve ser, muito provavelmente, a realidade da formação e da prática policial em todo o Brasil, no que concerne à compreensão e assimilação dos Direitos Humanos, com variações somente na amplitude dessa dissonância.

A SENASP, face aos desafios e fatores para a restrição identificada, e buscando minimizar essa não-correlação entre o proposto e a realidade vivenciada pelos operadores, talvez tenha o papel de propiciar e instigar avaliações sobre a segurança pública, para que, em conjunto com os estados, possa promover mudanças mais significativas no processo de formação para uma segurança pública mais complexa, que exige programas e políticas públicas articuladas para promover uma compreensão mais ampla dos Direitos Humanos na própria sociedade, valorizando o operador de segurança pública que atua de acordo com os Direitos Humanos como paradigma para as ações em segurança pública.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília, DF, Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Matriz Curricular Nacional: Para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública*, 2008. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br>>. Acesso em: 10 de maio de 2012.

*Diretrizes de Promoção e Defesa dos DH dos Profissionais de Segurança Pública*. Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República, 2010.

*Direitos Humanos e aplicação da Lei: manual de formação em Direitos Humanos para as forças policiais*. Alto comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Genebra, 2001.

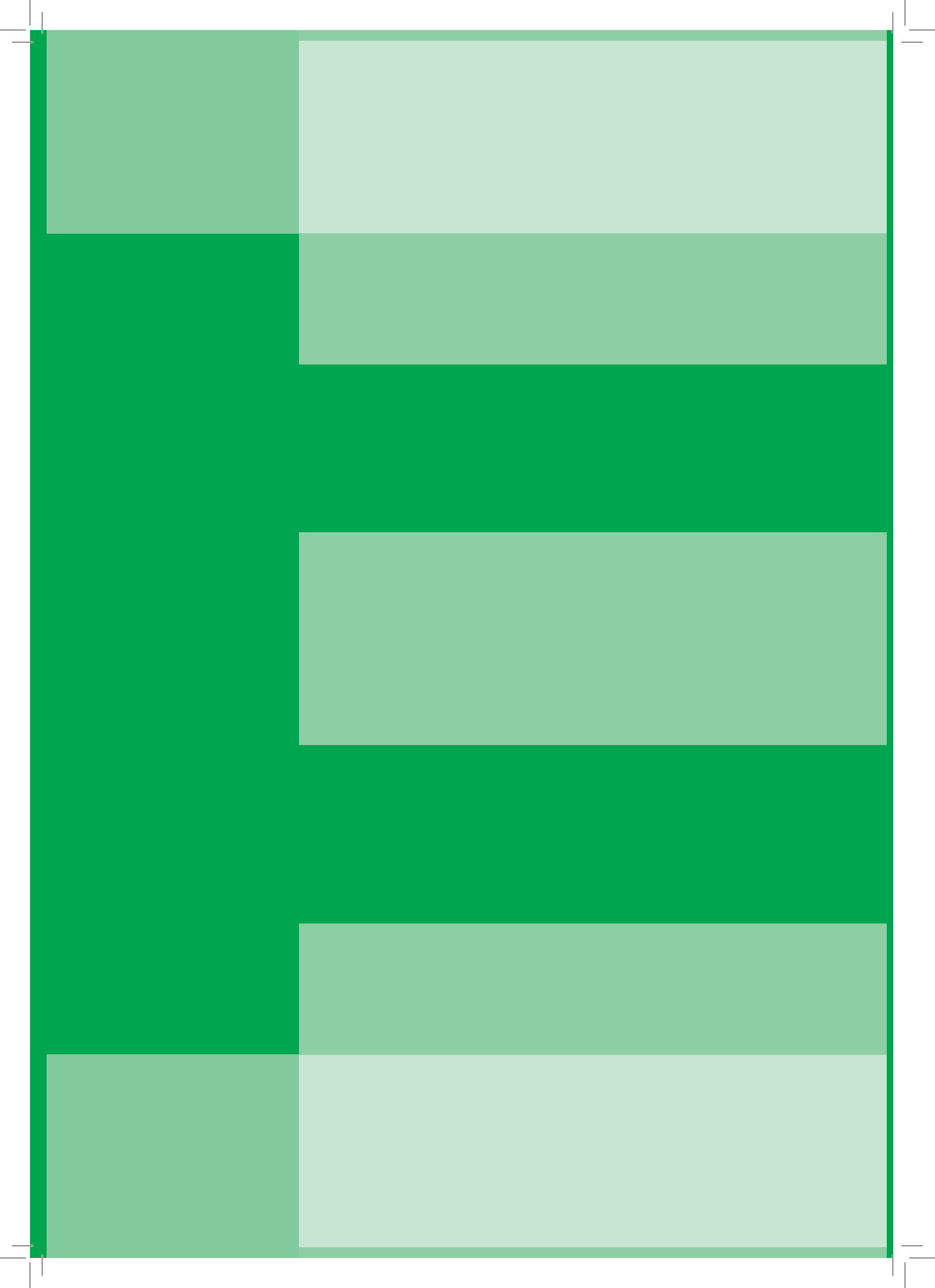
PINTO, João Batista et al. *Relatório final de políticas de formação dos operadores de Segurança Pública e Justiça Criminal*. Brasília: SENASP/Ministério da Justiça, 2006.

## LISTA DE SIGLAS

ACADEPOL- Academia de Polícia  
AEP-PB - Academia de Ensino de Polícia da Paraíba  
AESP - Academia Estadual de Segurança Pública  
AISC - Associação de Intervenção Social e Comunitária  
APCCE - Agente da Polícia Civil do Ceará  
APCGO Agente da Polícia Civil de Goiás  
APCSC - Agente da Polícia Civil de Santa Catarina  
BCPSOP - Bacharelado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública  
CEDMU - Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade  
CFAP - Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças  
CFO - Curso de Formação de Oficiais  
CGO - Corregedor de Goiás  
CP - Comissária de Polícia  
CPMSC- Corregedoria da Polícia Militar de Santa Catarina  
CQPS - Centro de Qualificação de Profissionais de Segurança da Polícia Militar  
CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil  
CSTAPM - Curso de Técnico de Administração Policial-Militar  
CTO - Corregedor de Tocantins  
CTO - Corregedor de Tocantins  
DH - Direitos Humanos  
DPC - Delegado da Polícia Civil  
DPCGO “ Delegado da Polícia Civil de Goiás  
DPCSC - Delegado da Polícia Civil de Santa Catarina  
DPCTO - Delegado da Polícia Civil de Tocantins  
DPPMES - Departamento Pessoal da Polícia Militar do Espírito Santo  
GNDH – Grupo Nacional de Direitos Humanos

GRHPCGO - Departamento de Pessoal da Polícia Civil de Goiás  
GRHTO - Gestor de Recursos Humanos de Tocantins  
IESP - Instituto de Ensino de Segurança Pública  
IMEs - Instituições Militares Estaduais  
MCN - Matriz Curricular Nacional  
MJ - Ministério da Justiça  
NPCE - Normas de Planejamento e Conduta do Ensino  
NPCI - Normas para Planejamento e Conduta da Instrução  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OPMCE - Oficial da Polícia Militar do Ceará  
OPMES - Oficial da Polícia Militar do Espírito Santo  
OPMGO - Oficial da Polícia Militar de Goiás  
OPMSC - Oficial da Polícia Militar de Santa Catarina  
OPMTO - Oficial da Polícia Militar de Tocantins  
PC - Polícia Civil  
PCES - Polícia Civil do Espírito Santo  
PCSC - Polícia Civil de Santa Catarina  
PDH - Professor de Direitos Humanos  
PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional  
PGO - Policial de Goiás  
PM - Polícia Militar  
PMCE - Polícia Militar do Ceará  
PMES - Polícia Militar do Espírito Santo  
PMGO - Polícia Militar de Goiás  
PMRO - Polícia Militar de Rondônia  
PMSC - Polícia Militar de Santa Catarina  
PMTO - Polícia Militar Tocantins  
PPI - Projeto Pedagógico Institucional  
PPMCE - Praça da Polícia Militar do Ceará  
PPMES - Praça da Polícia Militar do Espírito Santo  
PPMGO - Praça da Polícia Militar de Goiás  
PPMSC - Praça da Polícia Militar de Santa Catarina  
PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania  
RENAESP - Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública  
RFRS - Responsável pela Formação no Rio Grande do Sul  
RFSC - Responsável pela Formação em Santa Catarina  
RFSP - Responsável pela Formação em São Paulo  
SDH – Secretaria de Direitos Humanos  
SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública  
SSP - Secretaria de Segurança Pública





# 3

## OS PRINCÍPIOS QUE ORIENTAM AS INSTITUIÇÕES POLICIAIS E A RELAÇÃO COM OS DIREITOS HUMANOS:

uma análise comparativa das normas de conduta e da formação policial em Direitos Humanos da Polícia Militar do Pará e da Polícia Civil do Pará

FUNDAÇÃO INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA<sup>1</sup>

### RESUMO

O texto é produto de uma pesquisa que analisou e comparou os princípios que regem as relações intramuros da PM-PA e PC-PA, e a formação policial em direitos humanos. Para a realização do estudo foi adotada uma metodologia que privilegiou a técnica do grupo focal; entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental, em ambas as polícias. O resultado obtido indica que apesar do avanço em termos de instrumentos legais, que orientam as condutas seja no âmbito interno, seja nas relações com o meio social, os ensinamentos e concepções do contexto democrático ainda não foram efetivamente apreendidos. E, quanto à formação em Direitos Humanos, foram observadas iniciativas promissoras, mas que ainda esbarram em resistências no sentido de assimilar conteúdos e aplicá-los na prática policial.

**PALAVRAS-CHAVE:** Relações intramuros. PM-PA. PC-PA. Formação policial. Direitos Humanos.

### ABSTRACT

*This article is the result of a research that analysed and compared the principles governing the intramural relations between PM-PA and PC-PA, and the police training in human rights. To conduct the study, it was used a methodology that favored the focus group technique, semi-structured interviews and documentary research in both police forces. The result indicates that despite the progress in terms of legal instruments that guides the conduct internally, as well as the relations with the social environment, the knowledge and conceptions of democracy have not been effectively absorbed. And when it comes to training in Human Rights, promising initiatives were observed, but they still encounter resistance in order to assimilate contents and apply them in practical policing.*

**KEYWORDS:** *Intramural relations between. PM-PA. PC-PA. Police training. Human Rights.*

<sup>1</sup> Equipe de pesquisa: Rosália do Socorro da Silva Corrêa (coordenadora), Cecília Cláudia Freitas Teixeira, Ivete de Fátima Ferreira Brabo, Jane Simone Moraes de Melo, Vera Lúcia Marques Tavares, Elaine Rabelo Lima, Jéssica Farias de Morais, Luísa Gaspar Feio, Patrícia Lima Queiroz

## 1. INTRODUÇÃO

Reconhecer a Segurança Pública como um direito social no que diz respeito à conquista da cidadania significa aproximá-la da convivência social cotidiana dos cidadãos e inseri-la entre as suas necessidades prementes, visando à luta pela sua concreta efetividade. É, portanto, deixar de percebê-la apenas como um conjunto de ações que são realizadas por um grupo de instituições, constitucionalmente definidas, incluindo a participação da sociedade.

A segurança pública continua sendo observada e reivindicada pela população, mais como um privilégio do que como um capital que o cidadão possui com o fim de garantir a preservação dos bens, os quais ele mais preza. Portanto, ainda não foi assimilada como bem de direito. E esse comportamento da sociedade contribui para a permanência de um padrão de segurança pública reservado, e com pouca divulgação dos seus propósitos e com ações.

Estudar a segurança pública a partir das suas instituições policiais constitui um meio de penetrar neste campo pouco conhecido e também de favorecer a compreensão acerca de questões que a observação à distância não alcança.

Esta pesquisa teve como principal objetivo analisar os princípios que orientam a conduta dos policiais nas relações intramuros e a forma de superar o conflito entre estes princípios e as recomendações direcionadas para o respeito aos direitos humanos, estabelecidas na sociedade democrática. Avaliando também a dinâmica da Disciplina Direitos Humanos nos cursos de formação, no exercício da função policial, a partir de uma análise comparativa entre a PM-PA e a PC-PA.

Para alcançar o referido objetivo, foram desenvolvidas ações secundárias concentradas no conjunto de dispositivos legais que regem a instituição policial militar e polícia civil, a fim de verificar em que medida os valores militares, inseridos nesses dispositivos, relacionam-se com os direitos humanos previstos na Constituição Federal, na Declaração Universal de Direitos Humanos e normas correlatas; também foram verificadas as matrizes curriculares dos cursos de formação de praças e oficiais da PM-PA e das categorias profissionais que formam a organização institucional da PC-PA, com o objetivo de identificar a valorização da disciplina em Direitos Humanos; outro direcionamento da pesquisa foi o conhecimento da percepção dos policiais militares e civis quanto à valorização dos direitos humanos na formação para o exercício da função; e, por fim, foram comparados os aspectos relacionados à formação em direitos humanos com base na estrutura das matrizes curriculares dos cursos de formação e do ponto de vista dos policiais civis e militares.

É importante mencionar que o interesse pela temática das relações intramuros se justifica pelo conhecimento de estudos recentes<sup>2</sup>, os quais apontam para a necessidade de uma discussão acerca da forma de relacionamento social dentro das instituições policiais, com base na perspectiva de que estas relações influenciam o trabalho policial junto à sociedade.

2 CORRÊA, Rosália do Socorro da Silva. Discutindo cidadania com a Polícia Militar da Paraíba. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 1, edição 2, 2007. CORRÊA, Rosália do Socorro da Silva. A "polícia cidadã" em busca da cidadania policial: o universo das relações intramuros da PM-PA. Tese (Doutorado em Sociologia) Universidade Federal da Paraíba-UFPB, João Pessoa- PB, 2008.

E, quanto à formação em Direitos Humanos nas instituições policiais, acreditamos que o Estado Democrático vigente exige que o agente de segurança pública oriente a sua conduta por princípios, os quais respeitem os direitos do cidadão em qualquer circunstância. Para isso, é fundamental o conhecimento e a valorização desses princípios pelo policial. Daí a importância de uma formação não limitada ao aspecto formal do conhecimento teórico acerca dos direitos humanos, mas, sobretudo, que seja capaz de formar profissionais com a capacidade de compreender o valor desses direitos para a manutenção do pacto social.

Em 1996, o Estado do Pará anunciou a reformulação do seu sistema de Segurança Pública por meio de iniciativas inovadoras e propícias a causar impacto positivo na sociedade em termos de segurança. A “polícia cidadã” do Pará estava iniciando a sua trajetória de muitos desafios e mudança de paradigmas para alcançar os objetivos propostos pelo novo sistema.

Ao longo dos dezesseis anos que já se passaram, ainda são muitos os desafios que a segurança pública do Pará deve superar, mas também é inegável os avanços que ela promoveu.

O estudo sobre as relações intramuros das policiais civil e militar do Estado do Pará permitiu um conhecimento singular do modelo de relações sociais adotados por cada instituição, e que possibilita o seu funcionamento de acordo com as expectativas dos sujeitos integrantes. É certo que não representa o modelo ideal para eles, mas está atendendo aos seus planejamentos e objetivos atuais. As possibilidades de mudanças são apresentadas, mas esbarram em resistências e passividades, as quais, certamente, serão superadas no momento em que os recursos usados para mantê-las se esgotarem. As duas polícias, com suas naturezas diferentes, valorizam e desvalorizam elementos distintos, mas se compatibilizam em determinados aspectos. Foi muito valoroso perceber, nesta pesquisa, como instituições diferentes são semelhantes no que se referem às relações internas entre os seus integrantes. Apesar do componente militar se destacar nas relações hierárquicas da PM-PA, alguns elementos da relação entre superiores e subordinados aproximaram as duas instituições.

No que se refere aos princípios baseados na formação em direitos humanos para fundamentar o trabalho policial, as duas instituições também apresentaram semelhanças quanto à inserção da disciplina Direitos Humanos; à aceitação da disciplina na formação, e aos avanços da referida disciplina nos currículos dos cursos.

O resultado da pesquisa está dividido em seis seções, sendo considerada a Introdução como a primeira seção. A segunda seção trata do percurso metodológico da pesquisa, na qual descrevemos a trajetória metodológica que foi seguida, visando alcançar os objetivos propostos; a terceira seção se refere à segurança pública do Estado, onde constam alguns temas relativos ao contexto da segurança e a sua relação com os direitos humanos, mostrando também a participação de alguns órgãos que foram criados a partir da implantação do Sistema de Segurança Pública do Estado, e que representam importantes aliados desta proposta de polícia cidadã; a quarta sessão discute acerca das relações intramuros no universo policial da PM-PA e da PC-PA, a partir das perspectivas das diferentes categorias do quadro funcional das duas polícias,

tratadas distintamente; na quinta seção consta uma análise da formação em DH, com destaque para a formação dos policiais da PM-PA da PC-PA, enfatizando as iniciativas relativas à criação de novos cursos; e a sexta seção apresenta quadros comparativos que indicam convergências e divergências entre as duas instituições policiais, iniciando pelos elementos que se sobressaem nas relações intramuros; seguida da comparação do aspecto legal das duas polícias e finalizando com a formação em Direitos Humanos.

As considerações finais destacam as reflexões sobre os resultados da pesquisa, indicando pistas para novas investigações no campo da segurança pública a partir das lacunas não supridas, devido às limitações do tempo e das próprias informações. No texto também consta um item sobre as proposições elaboradas pela equipe, as quais podem contribuir para a conquista de um modelo de segurança pública, cada vez mais democrática, e baseado nos princípios de cidadania.

## 2. O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

### 2.1. A PROPOSTA INICIAL

O primeiro ponto que merece ser mencionado acerca da metodologia desta pesquisa corresponde à mudança em relação ao conteúdo da proposta inicial, a qual previa apenas uma análise das relações intramuros na Polícia Militar e a evolução da disciplina Direitos Humanos nos cursos oferecidos para os policiais militares praças e oficiais da PM-PA. Porém, após a reunião sobre os ajustes dos projetos aprovados, realizada em 10 de novembro de 2011, em Brasília, a Comissão de Avaliação da SENASP em parceria com o PNUD considerou necessária a apresentação de uma análise comparativa no Projeto, e sugeriu uma comparação com outras polícias militares do Brasil. Na ocasião a coordenadora da pesquisa argumentou que as Polícias Militares brasileiras, por sua própria natureza, orientam-se pelos mesmos princípios e os seus dispositivos legais seguem padrões muito semelhantes, o que não favoreceria uma comparação. Mas destacou a importância da formação em Direitos Humanos nesse contexto e a necessidade de descobrir qual a dinâmica desta formação e a sua contribuição para as mudanças nas relações internas e externas das polícias. Sobre este aspecto poderia ser feita a comparação com a Polícia Civil do Pará que também dispõe da disciplina Direitos Humanos no seu currículo e, apesar de ter uma estrutura organizacional diferente, juntou-se à Polícia Militar, a partir da integração nas chamadas Zonas de Policiamento- ZPOLs<sup>3</sup>, atualmente AISP, que derivam das RISPs, a partir do Decreto n. 414, de 04 de abril de 2012. (Diário Oficial Nº. 32132 de 09/04/2012), que homologou a Resolução n. 185/12 CONSEP.

Art. 1º Fica homologada a Resolução nº 185/12 do Conselho Estadual de Segurança Pública - CONSEP, a qual cria as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), com seus desdobramentos em Áreas Integradas de Segurança (AISP) e Setores Integrados de Segurança Pública (SEISP), dispostas no art. 18 da Estadual nº 7.584, de 28 de dezembro de 2011, com o objetivo de organizar e distribuir operacionalmente os órgãos vinculados ao SIEDS.

<sup>3</sup> Criadas pelo Decreto nº 2.683 de 10 de março de 1998. Art. 1º- Fica criada como instrumento de integração do aparelho policial neste Estado a Zona de Policiamento-ZPOL, cujo desempenho caracterizar-se-á pela atuação integral do policiamento ostensivo fardado na área definida de sua competência.

Nesse sentido, a comparação da dinâmica da disciplina Direitos Humanos nas duas polícias, poderia esclarecer quanto à valorização desses Direitos nas referidas instituições, nos âmbitos interno e externo. A Comissão de Avaliação considerou pertinente o argumento e determinou que fossem realizadas as alterações no projeto.

Diante disso, a equipe pesquisadora propôs a seguinte Metodologia: Levantamento de fontes documentais na PM-PA e PC-PA; a realização de entrevistas dirigidas individuais com os gestores das duas instituições policiais, e a realização de grupos focais com as diferentes categorias do quadro funcional das polícias. A pesquisa documental consistiria dos seguintes levantamentos: os dispositivos legais que regem a PM-PA e a PC-PA; as matrizes curriculares dos cursos de formação de praças e oficiais e das diferentes categorias de policiais civis; os efetivos policiais de cada instituição e o efetivo de cada categoria a compor essas instituições, para posterior definição dos grupos focais; documentos relativos à inserção da disciplina Direitos Humanos nos currículos, os conteúdos programáticos da Disciplina Direitos Humanos de todos os cursos; a carga horária da disciplina e a qualificação dos professores ministrantes. Os locais da pesquisa seriam o Instituto de Ensino de Segurança Pública - IESP; O Comando Geral da PM-PA; a Delegacia Geral da Polícia Civil e a Secretaria de Segurança Pública do Estado.

Entretanto, durante as análises do material e, sobretudo, considerando o título da pesquisa, que também foi mudado, a equipe decidiu comparar as relações internas das duas polícias. Para isso inseriu nos instrumentos que guiaram as entrevistas individuais e os grupos focais da PC-PA, elementos que permitissem identificar características dessas relações, assim como nas suas legislações internas.

## 2.2. AS FONTES DA PESQUISA

### 2.2.1. O IESP

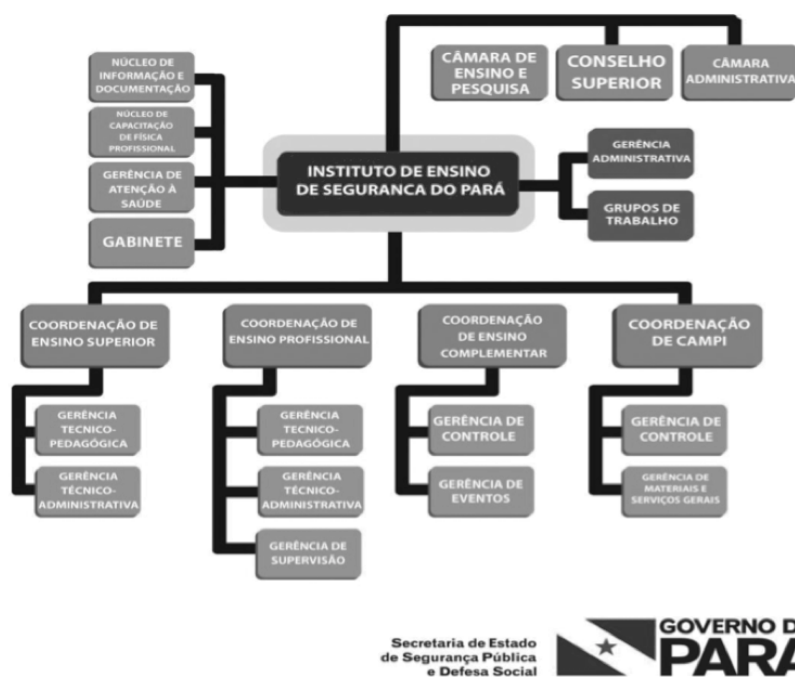
Dentro do projeto de modernização da área de segurança pública, e com vistas à integração desse segmento, o Estado do Pará instituiu por meio da Lei nº 6.257, de 17 de novembro de 1999, o IESP, vinculado institucionalmente à SEGUP e subordinado diretamente ao Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa Social, como uma unidade de gestão compartilhada, integrante da estrutura organizacional da Diretoria de Ações Integradas de Segurança Pública, da Secretaria de Estado de Segurança Pública, reunindo no mesmo espaço físico a ACADEPOL, Academia da Polícia Militar Cel. Fontoura, a EFO do Corpo de Bombeiros Militar do Pará e, posteriormente, a Academia do Centro de Perícias Científicas Renato Chaves e a Academia da Superintendência do Sistema Penitenciário do Pará.

O IESP, desde a sua criação, funciona no município de Marituba, o qual pertence à Região Metropolitana de Belém. O instituto tem por finalidade promover a formação e a qualificação de recursos humanos destinados às atividades de proteção dos cidadãos quanto à segurança e a riscos coletivos, por intermédio das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Consideramos de extrema importância que, entre a definição de suas funções básicas, o IESP tenha, segundo o disposto no art. 3º, incisos V e VI, por finalidade “assegurar o pluralismo das ideias mediante a plena liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o conhecimento produzido”; e “contribuir para o desenvolvimento de uma política de capacitação, especialização e atualização de recursos destinados a assegurar a cidadania”.

A estrutura organizacional apresentada na figura 1, abaixo indica que o Instituto se organiza em diferentes setores, que se juntam em blocos, para garantir o funcionamento do órgão conforme a proposta institucional. Cada bloco representa um segmento responsável seja pelo processo pedagógico, seja pelo aspecto administrativo, mas que juntos promovem a qualificação e capacitação dos policiais paraenses, com vistas a integração e o trabalho conjunto. Destaca-se como uma das maiores contribuições do IESP a formação integrada de policiais civis e militares, especialmente nos cursos de especialização descritos no corpo do trabalho, sendo esta uma iniciativa concreta de ações integradas dos órgãos de segurança pública no Estado do Pará.

Fig. 1- Estrutura Organizacional atual do IESP



Fonte: <http://www.segup.pa.gov.br/?q=node/186>. Acesso em 30 de agosto de 2012.

O IESP possui um Conselho Superior em sua estrutura para deliberar sobre os cursos de formação dos órgãos de segurança pública, do qual participam, além do dirigente do Instituto, o Secretário de Segurança Pública, o Delegado Geral da Polícia Civil, o Comandante Geral da Polícia Militar, o Comandante Geral do Corpo de Bombeiros, os diretores das Academias das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros, os diretores de ensino ou cargos equivalentes das Polícias Civil, Militar e Corpo de Bombeiros, os titulares das Coordenadorias, os Coordenadores de Colegiados de Curso, representantes do corpo docente, bem como representantes do corpo discente do próprio IESP.

Referido conselho superior tem sua estrutura definida no art. 6º da Lei 6.257/99:

Art. 6º - A estrutura básica do Instituto compreende:

I - Órgãos de Deliberação Colegiada

a) Conselho Superior de Ensino

b) Conselho de Administração

II - Unidade de Gestão

a) Coordenação Geral

b) Unidade de Ensino

Importante destacar que o IESP está prestes a avançar ainda mais nos seus objetivos por meio da sua efetivação como Faculdade de Segurança Pública, segundo informou o Secretário de Estado de Segurança Pública (Janeiro de 2012) “Estamos com o projeto pronto, para ser efetivado até o final do ano, com parecer favorável do Conselho Estadual de Educação, a partir daí só falta o credenciamento que já esta sendo encaminhado”.

### 2.2.2. O CFAP

Anterior à criação do IESP foi criado o CFAP, em 17 de maio de 1982, pelo Decreto Governamental nº 2.242/1982, com a missão de formar o soldado, o cabo e o sargento como “o fiel guardião da sociedade”. Este Centro estava localizado da Ilha do Outeiro, um distrito que pertence à RMB e fica a cerca de 30 km da capital, em 2011, mudou para a sede do Comando Geral da PM-PA, localizado em Belém, onde permanece. Vale ressaltar que mesmo funcionando em espaço físico diferente, o CFAP está vinculado ao IESP.

No Estado do Pará, as praças que prestam concurso público para a capital e municípios do entorno da Região Metropolitana de Belém são formados e treinados no CFAP. Entretanto, aqueles que prestam concurso para os outros municípios, a formação é realizada nos municípios onde estão localizadas as sedes regionais, assim distribuídas: Castanhal, Capanema, Paragominas, Tucuruí, Marabá, Altamira, Santarém, Redenção, Soure, Itaituba, Abaetetuba, Barcarena, Conceição do Araguaia, Parauapebas e Breves. Nestas localidades os cursos teóricos são ministrados por oficiais da PM, promotores de justiça, juizes, advogados e outros profissionais que possuem curso superior completo, residentes na região, e a parte da técnica militar por instrutores que são militares oficiais graduados.

A respeito da formação das Praças, a pesquisa se concentrou no CFAP, órgão responsável pela dinâmica da formação desse segmento de policiais militares em geral, embora execute apenas a formação dos concursados para a Região Metropolitana. Ressalta-se que essa formação pautada na grade curricular e na metodologia de ensino é elaborada pela Diretoria de Ensino e o CFAP e aprovada pelo Conselho Superior do IESP – CONSUP. Assim, o que muda em relação à formação que é realizada nos municípios, é o quadro de instrutores/professores que ministram as disciplinas. Porém, uma investigação sobre esse quadro de profissionais demandaria a realização de entrevistas ou grupos focais nos municípios onde funcionam as regionais e, para isso, seria necessária a ampliação do tempo disponível para a pesquisa, e recurso materiais suficientes para



realizar viagens de campo, considerando a extensão geográfica do Estado do Pará, que favorece longas distâncias entre os municípios.

E, no que se referem às relações sociais intramuros, não variam conforme a localidades onde os policiais estão lotados, e sim à subjetividade dessas relações. Sendo que um estudo profundo sobre elas, também exigiria um contato mais próximo com a realidade das unidades regionais.

### 2.2.3. ACADEPOL

A ACADEPOL foi instituída em 1979, segundo informações prestadas nas entrevistas, com o intuito de promover a seleção, formação e treinamento, especialização e desenvolvimento dos policiais civis, bem como a programação e elaboração de cursos para atividades correlatas e de interesse da segurança pública. Registramos que não foi localizada nenhuma documentação referente às atividades desta Academia à época de sua criação.

Em 1994, por meio da Lei Complementar nº 022, de 15 de março de 1994 se estabeleceu as normas de organização, competências, garantias, direitos e deveres da Polícia Civil, bem como, a definição da ACADEPOL, missão e objetivos, sendo, posteriormente, o seu projeto objeto de melhorias pela Lei nº 046/2004. Esses institutos legais definiram a estrutura organizacional da Polícia Civil do Estado.

Após a criação da ACADEPOL, foi instituído o seu Regimento Interno, com sua organização, seu funcionamento e o que dispusesse sobre seus deveres éticos e comuns aos seus funcionários, assim como outros temas dessa natureza, com o fim de definir suas competências e finalidades, objetivando pormenorizar suas atividades.

No entanto, somente em 2007, por meio do Decreto nº 190, de 23 de maio de 2007, foi homologada a Resolução nº. 001, de 2 de fevereiro de 2006, do Conselho Superior da Polícia Civil do Estado do Pará - CONSUP, que aprovou o Regimento Interno da ACADEPOL, dispondo sobre o seu funcionamento e competência.

Assim, conforme definido no art. 1º de seu Regimento Interno para a consecução de sua finalidade, a ACADEPOL, dentre outras atividades, promove a seleção e a formação técnica-profissional de recursos humanos da Polícia Civil; ministra o ensino dos Cursos de Formação Técnico-Profissional; é responsável pelos treinamentos, atualizações, aperfeiçoamentos e especializações; articula parcerias com órgãos acadêmicos, jurídicos, técnicos, científicos, privados e públicos, nas esferas municipal, estadual, federal, ou estrangeiro, com a finalidade de melhor desenvolver os seus métodos e sistema educacional; tem também participação ativa no gerenciamento de concursos públicos, para cargos de provimento efetivo da carreira Policial Civil e administrativa (art. 2º do Regimento Interno).

Cabe ainda à ACADEPOL a elaboração de projetos dos diversos cursos, para aprovação pelo Delegado-Geral da PC-PA; a participação ativa no gerenciamento de concursos públicos, para cargos da Polícia Civil; a indicação para aprovação do Delegado-Geral dos nomes de professores para os cursos de formação, dentre várias outras tarefas.

Conforme determina a Lei nº 046/2004, que alterou dispositivos da Lei 022/94, a direção da ACADEPOL, é exclusividade de um delegado de polícia de carreira da ativa, bacharel em direito e com estabilidade no cargo (parag. 2º do art., da Lei 046/2004). O art. 15, da mesma lei, estabelece que o delegado designado para tal função, tenha atuação, preferencialmente, no magistério superior, sendo este critério dispensável, em razão do termo “preferencialmente” utilizado na redação.

#### 2.2.4. Academia de Polícia Militar Coronel Fontoura

A Academia de Polícia Militar Cel. Fontoura foi criada por meio do Decreto Estadual nº 6.784, de 20 de abril de 1990, sendo regulamentado pelo Decreto nº 3.626, de 30 de Agosto de 1999, 9 (nove) anos depois, no governo de Almir Gabriel.

É uma Unidade de Ensino Superior da Segurança Pública, com autonomia administrativa, “destinada a promover a formação, o aperfeiçoamento, a habilitação, a adaptação e a especialização de Oficiais da Polícia Militar. Bem, como capacitá-los nas atividades de Administrador Público” (Art. 1º).

A Academia é diretamente subordinada à Diretoria de Ensino e Instrução, nos termos do art. 1º do Decreto 6.784/90. Entre outras competências a APM Cel Fontoura, deve encaminhar os resultados de cursos e estágios, através de cópias de atas para divulgação, e apoiar a Diretoria de Ensino.

A Diretoria de Ensino da PM/PA tem sua atribuição definida pela Lei Complementar nº 053 de 07 de fevereiro de 2006, o artigo 32 determina o que cabe a Diretoria de Ensino e Instrução:

[...] a gestão e a política da área na Corporação, por meio de planejamento, da supervisão, da coordenação, da fiscalização, do controle e da execução das atividades de ensino, instrução e pesquisas relacionadas com a formação, o aperfeiçoamento, a especialização e o adestramento de oficiais e praças [...] (grifo nosso).

Desde 1999, com a criação do IESP, esta Academia passou a funcionar nas dependências deste instituto, e atua como órgão executor responsável pela formação dos policiais do quadro da PM-PA; realiza o ensino dos Cursos de Formação Técnico-Profissional; é responsável pelos treinamentos, atualizações, aperfeiçoamentos e especializações, dentre outras atividades.

Porém, vale mencionar que as pesquisadoras não tiveram acesso a documentos e registros deste período. A Lei Complementar Nº 053, de 7 de fevereiro de 2006, que dispõe sobre a organização básica e fixa o efetivo da PM-PA, define no Art. 38:

São unidades de apoio de ensino e instrução, subordinadas à Diretoria de Ensino e Instrução, a Academia de Polícia Militar “CEL FONTOURA”, o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças e as Escolas Regionais de Formação de Praças.

Assim, no Comando da PM-PA funciona a Diretoria de Ensino e Instrução, órgão de direção intermediário e responsável pela política de ensino, e no IESP funciona a Academia de Polícia Militar. Ambos os órgãos participam do CONSUP.

### 2.2.5. O CONSEP

O CONSEP é um órgão paritário e deliberativo da política de segurança, criado pela Lei nº 5.944/96, que o define no Art. 4º como Órgão Superior de deliberação colegiada com a missão institucional de decidir acerca da política de segurança pública no Estado. Sua organização e funcionamento são regulados em regimento interno por ele mesmo, elaborados e aprovados por decreto do Governador do Estado. Sua composição é formada por 14 (quatorze) membros, entre os quais está o Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa Social, que o preside.

## 2.3. A CONCRETIZAÇÃO DA PESQUISA

Devido às mudanças na proposta inicial, foi necessário acrescentar na metodologia, os mesmos procedimentos adotados para conhecer a realidade das relações internas da Polícia Civil, e a dinâmica da Disciplina Direitos Humanos para Delegados; Escrivães e Investigadores, com o cuidado de observar que são duas instituições com estrutura organizacional diferente, pela natureza militar e civil que orientam as suas atividades.

Na fase inicial da pesquisa foi realizado o levantamento documental nas instituições previamente selecionadas e as primeiras entrevistas. O fato de que no espaço do IESP estão concentrados quase todos os órgãos relacionados ao ensino da PM-PA e da PC-PA, com exceção do Centro de Formação de Praças, facilitou o acesso da equipe de pesquisadores.

Vale mencionar que as duas instituições policiais mostraram total apoio à pesquisa, colocando à disposição da equipe as informações solicitadas, inclusive permitindo o acesso dos pesquisadores e estagiárias aos documentos necessários para as análises. Os gestores também ficaram à disposição para a realização das entrevistas sem qualquer restrição às gravações e anotações.

As entrevistas previstas com os gestores das duas instituições foram realizadas conforme previsto, à exceção do Comandante Geral, que se justificou pela mudança de comandante no decorrer da pesquisa e posteriormente pela indisponibilidade de tempo.

Todas as entrevistas foram gravadas e realizadas, em geral, por uma das pesquisadoras acompanhada de uma estagiária. Posteriormente, estas entrevistas foram transcritas e repassadas para todos os membros da equipe.

A segunda fase da pesquisa foi direcionada para suprir as lacunas e concretizar os objetivos propostos. O levantamento documental continuou, nesta fase, mais concentrado na busca dos documentos relativos à formação em direitos humanos nas

duas polícias. Também concentrou os demais grupos focais e as entrevistas individuais que ainda faltavam.

### 2.3.1. O Levantamento documental

O levantamento documental foi realizado nas dependências do IESP; nos espaços onde estão instaladas a Academia de Polícia Militar; a Diretoria de Ensino Superior, a Diretoria de Ensino Profissionalizante da Polícia Militar, a ACADEPOL, e o Conselho Superior do IESP. Fora do Instituto, foram levantados documentos na Secretaria de Segurança Pública, no Conselho Estadual de Segurança Pública e no Centro de Formação de Praças.

Em relação à Polícia Militar foram obtidos os seguintes documentos: o Projeto Pedagógico do CFSD PM/2005; o Projeto Pedagógico do CFSD PM/ 2008; o Plano de Atividade Didática do Curso de Formação de Oficiais/ 2008; a Proposta Pedagógica para o CFSD PM /2009; a Resolução n. 001/2004, de 14.01 de 2004 (com os anexos), que estabelece os cursos promovidos pelo IESP e aqueles que foram realizados em parcerias com suas unidades acadêmicas; as respectivas disciplinas; o perfil do docente em segurança pública e defesa social, e a definição dos critérios para a seleção dos professores/instrutores que formarão o cadastro de docentes do IESP.

Quanto à Polícia Civil, os documentos levantados estão assim relacionados: os Projetos dos Cursos de Capacitação policial da ACADEPOL-PA de 2003 a 2011; Grades Curriculares dos Cursos de Formação de Policiais Civis (Governo do Estado do Pará/ Polícia Civil); Ementas das disciplinas do Curso de Formação para Policiais da Polícia Civil - Ano 2011, baseado na Matriz Curricular Nacional para formação em Segurança Pública; Legislação interna da PC-PA; Regimento Interno da ACADEPOL; as propostas concretas dos cursos de aperfeiçoamento da Polícia Civil de 2011 e 2012, que se seguem: Programa de treinamento básico em operações policiais civis e investigação policial- 2011; Projeto de Curso de Capacitação da IV turma do GPE/PCPA- 2012; Treinamento: “Habilitação, manuseio e uso de armamento letal da polícia civil” Pistola PT 840/40 Taurus- 2012; Programa de Treinamento do SISP/WEB- 2012.

Na Secretaria de Estado de Segurança Pública, por meio do CONSEP, foram obtidas as Ementas das Resoluções aprovadas pelo Conselho do período entre 1996 até 2012, o que possibilitou às pesquisadoras selecionarem as Resoluções pertinentes ao interesse da pesquisa, como os seus textos e anexos; bem como os documentos da Comissão de Monitoria do CONSEP, referente ao monitoramento da Resolução 011/1997. Aqui é importante considerar a organização da catalogação dos documentos do CONSEP.

Quanto ao levantamento documental do Conselho Superior do IESP, foi constatado que não há organização na catalogação dos documentos do período que compreende a pesquisa. Em que pese uma das estagiárias da pesquisa haver passado dois meses no local, a coleta de documentos resumiu-se a atas de reunião do CONSUP e às Resoluções de cursos referentes ao ano de 2010 e 2011. Não foram encontrados e nem disponibilizados outros documentos.

Essa falta de organização também foi identificada na catalogação dos documentos da Coordenadoria de Ensino Profissionalizante da Polícia Militar, razão pela qual só foram fornecidas informações referentes ao Curso de Habilitação do ano de 2007; Curso de Formação de Soldado do ano de 2008; Conteúdo Programático dos Cursos para o Fórum Social 2009; Curso de Formação de Soldado do ano de 2009; Projeto Pedagógico resumido de 2007; Curso de Formação de Sargento do ano de 2010; Curso de Habilitação de Oficiais de 2010. Neste órgão também não foram encontrados e disponibilizados outros documentos.

### 2.3.2. Entrevistas individuais e entrevistas em grupo

As entrevistas realizadas com gestores de órgãos da PM-PA e da PC-PA ocorreram no tempo previsto, nesta ordem: a primeira entrevista foi realizada com o Tenente Coronel Diretor do IESP, no dia 12 de dezembro de 2011; a segunda entrevista, com o Secretário de Estado de Segurança Pública, no dia 03 de janeiro de 2012; a terceira entrevista com os diretores da ACADEPOL-PA, em 23 de janeiro de 2012; a quarta entrevista com o Delegado Geral da Polícia Civil, em 16 de fevereiro de 2012; a quinta entrevista com o capitão PM secretário do Conselho Superior do IESP, em 03 de fevereiro de 2012; a sexta entrevista, com a Major PM Coordenadora de Ensino Profissionalizante da PM-PA, também no dia 03 de fevereiro de 2012; a sétima entrevista com o Coronel PM Coordenador de Ensino Superior da Polícia Militar, em 23 de março de 2012; a oitava entrevista, com o Coronel PM Diretor da Academia de Polícia Militar, em 14 de março de 2012; a nona entrevista, com o Major PM Coordenador do Centro de Formação de Praças, em 28 de março de 2012. Por último a equipe realizou uma entrevista com o ex- secretário de Segurança Pública do Pará, que atuou entre os anos 1994 e 2002, o qual foi responsável pela reformulação do Sistema de Segurança Pública do Estado em 1996, um acontecimento significativo para a mudança de rumo da segurança pública do Estado.

Diante da dificuldade de reunir policiais civis em número suficiente para caracterizar a técnica do grupo focal, a equipe adotou a entrevista em grupo e individual, obtendo um resultado satisfatório. Assim, foi realizada a décima entrevista com um Delegado da Polícia Civil em 03 de maio de 2012; a décima primeira entrevista com um escrivão da Polícia Civil em 10 de maio de 2012. No dia 17 de maio foi programada a realização de um novo Grupo Focal desta vez com escrivães e investigadores da Polícia Civil, que teve como resultado entrevista com um grupo de 3 (três) policiais civis, sendo 2 (dois) investigadores e 1 (um) escrivão, na FIDESA, com a participação de 4 (quatro) pesquisadoras e 1 (uma) estagiária.

Uma nova tentativa de grupo focal com os delegados foi feita em maio de 2012, quando a equipe enviou um ofício para o Delegado Geral solicitando a presença de pelo menos 6 (seis) delegados. Apenas um compareceu, e por isso foi realizada entrevista individual com a referida delegada, lotada na Divisão de Serviço de Controle de Crimes Violentos, no dia 18 de maio de 2012, na FIDESA, com a participação de 2 (duas) pesquisadoras e 1 (uma) estagiária.

As entrevistas foram realizadas nas dependências do IESP; da SEGUP; do Comando Geral da PM-PA; da FIDESA e da UNAMA. As entrevistas sempre contavam com a presença de parte das pesquisadoras e das estagiárias. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas.

Outra entrevista individual foi realizada com 1 (um) Delegado de lotado na Delegacia Furtos e Roubo, no dia 04 de junho de 2012, na sala de pesquisa da UNAMA, com a presença de 2 (duas) pesquisadoras. Além de entrevista individual com 1 (um) Investigador de lotado na Delegacia Furtos e Roubo, realizada na própria Delegacia, com a presença de 2 (duas) pesquisadoras e 1 (uma) estagiária.

### 2.3.3. Grupos Focais

O primeiro grupo focal foi realizado no dia 15 de fevereiro de 2012 e contou com a presença de 8 (oito) oficiais da PM-PA, embora 12 (doze) tenham confirmado a presença. Entre os faltosos alguns justificaram alegando compromisso de trabalho, outros não justificaram. Para a realização desta atividade foram enviados ofícios para a PM-PA solicitando a presença dos integrantes do grupo. Mas também foram feitos contatos formais (ofícios por fax e e-mail) e informais (contatos telefônicos) com oficiais, os quais mantêm relações profissionais ou pessoais com pesquisadores do grupo.

Este grupo focal contou com 1 (um) Tenente Coronel lotado no Estado Maior da PM; 1 (um) Major lotado na Assessoria de Comunicação do Comando; 1 (um) Coronel recém-saído do Comandante Geral da PM; 1 (um) Capitão da Polícia Militar lotado na Diretoria de Projetos da SEGUP; 1 (um) Coronel Diretor da Diretoria de Projetos da SEGUP; 1 (um) Coronel da Reserva ex Diretor da Academia de Polícia Militar; 1 (um) Tenente Comandante de uma Zona de Policiamento da Capital; 1 (um) Tenente Coronel Diretor do Instituto de Ensino de Segurança Pública, um mediador (pesquisador) e também com 4 (quatro) pesquisadoras e 2 (duas) estagiárias.

O segundo grupo focal seria com os Delegados da PC-PA. Foram enviados 13 (treze) ofícios à PC-PA convidando os Delegados para participarem do grupo focal, sendo que 6 (seis) confirmaram a presença, mas, apenas 2 (dois) delegados compareceram, sendo 1 (uma) Delegada lotada na Corregedoria de Polícia Civil e 1 (um) Delegado lotado da Delegacia de Repressão ao Crime Organizado. Diante disso, não podemos caracterizar como grupo focal e, por isso, chamamos de entrevista em grupo, que foi realizada no dia 02 de março de 2012 com a presença de 4 (quatro) pesquisadoras e 2 (duas) estagiárias. Neste grupo foi usado gravador e foram feitas anotações.

O terceiro grupo focal foi de policiais praças e ocorreu no dia 23 de março de 2012, também com o apoio de gravadores e de registros pessoais. Devido à dificuldade de reunir um conjunto de praças em uma determinada hora e num determinado lugar, a equipe recorreu a um Batalhão da PM-PA e solicitou ao Comandante do referido Batalhão, por meio de ofício, a colaboração no sentido de indicar entre 6 (seis) a 8 (oito) praças (soldados e cabos) para participarem do grupo focal da pesquisa.

Em atendimento a esse pedido, o Comandante designou 6 (seis) praças para participarem, sendo 2 (duas) cabos e 4 (quatro) soldados, e a equipe convidou mais

2(dois) praças que prestam serviço na Ouvidoria de Segurança Pública do Estado, a fim de compor o grupo. Com este acréscimo, somaram 8 (oito) praças no grupo focal. Também participaram 5 (cinco) pesquisadoras e 2 (duas) estagiárias.

É importante esclarecer que, embora sabendo que a escala hierárquica da PM-PA reconhece os sargentos e subtenentes como praças, não incluímos estas categorias no grupo focal dos cabos e soldados, pela condição intermediária entre praças e oficiais que os subtenentes e sargento assumem, o que poderia provocar inibição das falas dos cabos e soldados e, também, causar desconforto nas relações internas, visto que, em alguns momentos, os sargentos e os subtenentes assumem posto de comando.

A entrevista com o grupo focal dos subtenentes e sargentos foi realizada no dia 05 de maio de 2012, na FIDESA, com a participação de 6 (seis) policiais, não se identificou a lotação dos participantes a pedido deles, 3 (três) pesquisadoras e 2 (duas) estagiárias.

Também foi realizada entrevista com um grupo de 3 (três) policiais civis, sendo 2 (dois) investigadores e 1 (um) escrivão no dia 17 de maio de 2012, na FIDESA, com a participação de 4 (quatro) pesquisadoras e 1 (uma) estagiária. Estes policiais também solicitaram que fosse omitida a lotação deles.

Nesta fase, a equipe de pesquisadoras deparou-se com as dificuldades de manter contato com os policiais civis, tanto os delegados como os investigadores e escrivães.

## 2.4. PÚBLICO ALVO E PERÍODO DE EXECUÇÃO DA PESQUISA

O público alvo desta pesquisa foram os policiais civis e militares que estão na condição de gestores, e aqueles que realizam o trabalho policial efetivo. O levantamento de dados iniciou em novembro de 2011 e foi concluído em junho de 2012, durante este período foram catalogados e analisados os documentos e os depoimentos oriundos das entrevistas, para a elaboração dos relatórios inicial, parcial e relatório final.

## 2.5. DIFICULDADES ENCONTRADAS

As dificuldades encontradas para a realização desta pesquisa podem ser elencadas nesta ordem:

- O acesso aos documentos, que não estão organizados ou acessíveis nos órgãos, como no CFAP, que passou por duas mudanças de espaço físico, conforme mencionado anteriormente, documentos importantes talvez tenham sido extraviados, ou não foram devidamente arquivados; na Coordenação de Ensino Profissional da Polícia Militar, que foi justificado pelo processo de organização e arquivamento dos documentos, que estava sendo realizado naquele momento; e no CONSUP, onde não há uma organização da catalogação dos documentos. Isso dificultou a localização de alguns documentos importantes para a pesquisa. Mas, em que pese às dificuldades, foi facilitado o acesso pelos gestores aos documentos disponíveis;

- A resistência ou pouca importância dos policiais da PC-PA em participarem dos grupos focais programados. O máximo que a equipe conseguiu foi juntar pequenos grupos de policiais a fim de fazer entrevistas, o que para a equipe foi produtivo, pois as discussões geradas durante as entrevistas resultaram em um conjunto de informações satisfatórias;

- A incompatibilidade entre os horários dos pesquisados e dos pesquisadores, especialmente no caso dos gestores das duas instituições policiais.

As informações obtidas pela equipe de pesquisadores foram de fundamental importância e se constituíram em um vasto conjunto de dados, os quais permitiram avaliar as mudanças de mentalidades e das práticas dos policiais, tanto nas suas relações intramuros como nas relações com a sociedade; além das dificuldades encontradas pelos policiais, civis e militares, na aplicação prática do conhecimento de Direitos Humanos no exercício da função policial, bem como o efeito e a eficácia do ensino deste conhecimento ministrado nos cursos.

### 3. CONHECENDO A POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA DO PARÁ

Antes de avançar para a forma como a política pública de segurança está se desenvolvendo no Pará, é necessário esclarecer que adotamos a noção de segurança pública como um modelo de segurança preventiva, que coaduna com a Constituição Federal de 1988, que prevê um Estado de Democrático de Direito, cujo marco é a preservação da cidadania. Portanto, como uma política pública num conjunto de outras políticas, deve ser democrática e participativa, apropriada, discutida e decidida por todos. Nesse sentido, entendemos que a participação da sociedade é fundamental para a construção de uma segurança pública efetiva.

O Estado do Pará é dentre outros estados brasileiros, aquele que buscou, desde 1996, estabelecer uma política voltada para a modernização das instituições policiais. Podemos apontar, como uma iniciativa concreta nessa direção, a instituição do Sistema Estadual de Segurança Pública, a qual foi instituída através da Lei nº 5.944, de 2 de fevereiro de 1996, e representa uma das primeiras iniciativas do país, a qual pretendia, entre outras coisas, a integração das ações e da formação das instituições policiais, além de inserir a participação da sociedade civil organizada na discussão sobre a política e ações da segurança no Estado.

O Sistema de Segurança Pública do Estado tem por missão institucional assegurar a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por intermédio dos seguintes órgãos:



I - Órgãos Superiores de Deliberação Colegiada:

- a) Conselho Estadual de Segurança Pública;
- b) Conselho Estadual de Trânsito;

II - Órgão Central do Sistema:

c) Secretaria Especial de Estado de Defesa Social, com a competência prevista em lei;

III - Órgãos sob supervisão técnica:

- a) Secretaria Executiva de Estado de Segurança Pública;
- b) Polícia Civil do Pará;
- c) Polícia Militar do Pará;
- d) Corpo de Bombeiros Militar do Pará;
- e) Departamento de Trânsito do Estado do Pará;
- f) Superintendência do Sistema Penal;
- g) Centro de Perícias Científicas “Renato Chaves”;

IV - Órgãos de cooperação interinstitucional mantidos pela Secretaria Executiva de Estado de Segurança Pública:

- a) Centro Integrado de Operações;
- b) Centro Estratégico Integrado;
- c) Unidade Integrada de Saúde Mental;
- d) Instituto de Ensino de Segurança Pública.

A mesma Lei que instituiu o Sistema de Segurança Pública também criou o CONSEP, órgão superior de deliberação colegiada, que possui de uma composição paritária e inovou quando admitiu a participação da sociedade civil.

A missão desse Conselho é decidir acerca da política e das ações de segurança pública do Estado, e sua composição reúne 15 (quinze) membros, assim descritos: o Secretário Especial de Estado de Defesa Social que o presidirá, e 7 (sete) dirigentes de órgãos públicos que são: o Secretário Executivo de Estado de Segurança Pública, o Delegado-Geral de Polícia Civil, o Comandante-Geral da Polícia Militar, o Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar, o Diretor-Superintendente do Departamento de Trânsito, o Superintendente do Sistema Penal, o Diretor-Geral do Centro de Perícias Científicas “Renato Chaves”; 4 (quatro) membros indicados mediante processo eletivo, representantes das seguintes organizações não governamentais: OAB Seção do Pará, SDDH, CEDECA-Emaús e CEDENPA; 2 (dois) Deputados integrantes da Comissão

de Segurança Pública da Assembleia Legislativa do Estado; e 1 (um) representante dos policiais militares, bombeiros militares e policiais civis, escolhido por rodízio entre as associações representativas, na ordem e forma estabelecidas por resolução do Conselho, cada um com seu respectivo suplente.

Em 2011, por meio da Lei nº 7.584, de 28 de dezembro de 2011, a qual reestruturou o Sistema de Segurança Pública e também a estrutura organizacional da SEGUP, a composição do CONSEP incluiu a participação dos representantes do MP e do TJPA, passando para 17 (dezessete) o número de seus membros. A inclusão do MP e do TJPA na composição dos membros do CONSEP totalizou 09 (nove) representantes da Administração Pública, deixando assim de ser uma composição paritária. O mandato dos membros do CONSEP coincide com o mandato do chefe do Poder Executivo Estadual, podendo ser reconduzido uma única vez e com renovação bienal desses membros por parte das suas instituições.

Ainda referente à Lei que instituiu o Sistema de Segurança, foi criada a Ouvidoria do Sistema de Segurança, cabendo à SEGUP secretariar suas atividades, e assim garantir todos os meios administrativos, financeiros, materiais e humanos para o seu funcionamento. Diante disso, percebe-se que a Ouvidoria não possui orçamento próprio, e depende totalmente da SEGUP seja no âmbito orçamentário, financeiro ou administrativo. No entanto, tal dependência não subordina as ações de seu (sua) ouvidor (ouvidora) a esta secretaria, uma vez que por determinação contida em seu regimento interno a escolha do (a) mesmo (a) é feita mediante deliberação do CONSEP, dentre membros da sociedade civil, de reputação ilibada, e desde que não tenha nenhuma vinculação com o sistema de segurança pública do Estado.

A Ouvidoria funcionou por muito tempo no mesmo prédio da Secretaria de Segurança do Pará, situação sempre questionada, uma vez que poderia trazer constrangimentos e desistência da denúncia por parte de vítimas, familiares e demais interessados. Por esse motivo, em 2007 a Ouvidoria inaugurou suas novas instalações em endereço totalmente independente da SEGUP, fortalecendo assim seu vínculo com a sociedade civil.

A Ouvidoria de Segurança tem como competência, dentre outras, zelar pela legalidade, moralidade e eficiência dos atos dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado, recebendo sugestões, denúncias e reclamações sobre atos considerados arbitrários, incluindo os que atentam contra a moralidade pública e os que violam os direitos humanos individuais e coletivos, apurando as procedências de reclamações e denúncias que lhe foram dirigidas, além de propor a instauração de processos administrativos e inquéritos policiais, quando necessário.

Para que a Ouvidoria possa apurar possíveis irregularidades praticadas pelos agentes de segurança pública do Estado, é necessário que o denunciante forneça dados suficientes e capazes para identificar o agente violador, assim como informações acerca do fato denunciado, pois caso contrário é difícil chegar a um resultado satisfatório.

É importante informar que os mandatos de Ouvidores, até para reafirmar os propósitos de sua criação, a Ouvidoria teve à sua frente, representantes da sociedade

civil como, por exemplo, a pastora luterana Rosa Marga Rothe, a qual foi nomeada para o mandato de 1999 a 2001, reconduzida por mais dois anos, ficando como ouvidora pelo período compreendido entre 1999 a 2003. Sua substituta foi a também pastora luterana Cibele Kuss, que cumpriu mandato de 2007 a 2011, pois também teve sua recondução aprovada pelo CONSEP. E hoje tem em sua direção, por indicação da sociedade civil, a Sra. Eliana Fonseca Pereira, que obteve votação unânime no CONSEP. Eliana Pereira foi membro da SDDH, onde exerceu a vice- presidência e também foi vice-presidente do CONSEP. Exceção ao período de 2004 a 2006, que a Ouvidoria teve no cargo de Ouvidor o Delegado de Polícia Civil aposentado, Lélío Alcântara.

Dentre os vários trabalhos desempenhados pela Ouvidoria, é importante frisar a implantação do projeto PROVITA-PA e a apresentação da sugestão de registrar e comunicar dados mensais sobre os homicídios praticados por agentes do sistema de segurança. Tal registro levou o CONSEP a aprovar a Resolução nº 004/2000, a qual determina que, em 48 horas, sejam comunicados todos os homicídios que tenham a participação de policiais, seja como vítima, suspeito e/ou como autor. Também por sugestão da Ouvidoria, o CONSEP aprovou a Resolução nº 038/2011, que determina à Corregedoria da Polícia Civil a instauração de Inquérito Policial para apurar os casos que apresentem indícios de Tortura, se houver agentes do sistema de segurança pública envolvidos em sua autoria e/ou participação.

A Ouvidoria participou ainda da elaboração da Cartilha “Tortura – Vamos combatê-la”, lançada em 2003. Em 2007, promoveu o Projeto “Fala Cidadão”, em parceria com o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. O referido projeto foi desenvolvido no IESP, e estava direcionado para os policiais, conforme informação da própria Secretaria de Segurança.

A sociedade paraense também conta com as Corregedorias das polícias civil e militar, para denunciar qualquer tipo de violação praticada pelos agentes da segurança pública. A criação dos órgãos de controle das polícias teve origem no sistema de segurança pública implantado em 1996, com vistas a favorecer a concretização da proposta de “polícia cidadã”.

As Corregedorias de Polícia Civil e Militar desempenham um papel importante na perspectiva da sociedade, pois estes órgãos têm a responsabilidade de receber e apurar as irregularidades praticadas por policial civil e militar, em todo o Estado. Na opinião de Marques (s.d):

O órgão essencial de todo regime Democrático de Direito relacionado a corrigir as más ações policiais, é, sem sombras de dúvidas, a Corregedoria de Polícia. É através da Corregedoria de Polícia que se faz a Justiça no âmbito administrativo da corporação. É através da Corregedoria de Polícia que se chega ao Judiciário quando dos crimes praticados pelos seus membros.

Enquanto Hollanda (2007 apud MARQUES, s.d) afirma:

Quando as agências encarregadas de manter a lei e a ordem descambam para a arbitrariedade e para o comportamento desregrado, instalam inconscientemente o risco de instabilidade do Estado, periclitando suas

instituições. Por certo que se alguma margem de desvio do universo formal não compromete a normalidade da rotina de funcionamento do Estado, os contextos de grave disparidade entre desempenho ideal e real das polícias podem alcançar efeitos devastadores de controle na dinâmica de legitimação da ordem pública.

A Corregedoria da Polícia Militar do Pará tem como embrião, a Coordenadoria de Investigação e Correição do Policial Militar, criada em 1993. Em abril de 1999, uma portaria criou a Corregedoria com poderes delegados e, finalmente, em 12 de junho de 2002, o Decreto Governamental nº 5.314 instituiu a Corregedoria de Polícia como órgão responsável pela análise, investigação, encaminhamento e solução dos casos de desvios de condutas cometidos por policiais militares. Interessa à Corregedoria todos os casos em que haja envolvimento, de forma direta ou indireta, de policiais militares, seja de folga ou em horário de serviço. A atuação deste órgão inicia com uma análise da denúncia recebida, para verificar se é pertinente às atividades da Polícia Militar, e se há indícios suficientes de autoria e/ou materialidade, a partir daí adota as medidas pertinentes.

A Corregedoria Geral da PC-PA foi criada pela Lei nº 022/1994, e suas atribuições estão previstas no Art. 25, do Decreto n.º 2.690/2006, que trata do Regimento Interno da Polícia Civil. A Corregedoria é um órgão de controle interno, dirigida por um delegado de polícia civil de carreira da ativa, estável no cargo, e está diretamente vinculado ao CONSUP (art. 14 da Lei 046/2004). Para trabalhar na Corregedoria, o policial deve ser indicado pelo CONSUP e não pode ter nenhuma penalidade administrativa ou criminal contra si.

Apesar da sua importância, a Corregedoria não conta com um bom conceito na visão dos policiais, os quais acreditam que este órgão só visa à apuração e à aplicação de penalidades contra eles. Alguns policiais revelaram, durante a pesquisa, que não são contra a existência da Corregedoria, apenas sugerem que este órgão deveria atuar também como orientador dos profissionais. Eles alegam, ainda, que os policiais que integram a corregedoria desconhecem as situações reais daqueles os que estão na atividade fim da Polícia Civil.

Não há como negar que a corregedoria desempenha um papel fundamental na perspectiva de um Estado democrático de direito, e de uma sociedade moderna que não se omite diante da violação dos seus direitos. Para Marques (s.d.):

O trabalho do Corregedor de Polícia é demais difícil, pois além do receio da população em denunciar ou testemunhar as más ações policiais, ainda existe a questão do corporativismo em todas as classes da Polícia para dificultar ainda mais as suas investigações. Nesse sentido há de se acolher o que disse o nobre Jurista Luiz Flavio Gomes, no seu artigo intitulado “Policiais brasileiros toleram a corrupção e a violência dos colegas”: (...) “o que vale, frente aos colegas de trabalho, é o pacto do silêncio, a cumplicidade, a conivência. Um policial dificilmente “denuncia” um colega.

Nesse sentido, é fundamental que a própria Corregedoria divulgue, de forma mais esclarecedora, o papel que desempenha na Segurança Pública do Estado, pois a sociedade ainda não tem este esclarecimento e reclama por não ter o retorno da conclusão dos processos iniciados a partir das denúncias feitas contra a violação de seus direitos pelos policiais.

Acreditamos que este esclarecimento deve iniciar no interior da própria instituição, mostrando para os policiais que a Corregedoria pode funcionar como instrumento de orientação ao servidor, podendo ser usado em favor dele, e que não se limita à investigação e aplicação de sanções.

Entretanto, a Corregedoria alega que realiza essa divulgação e apura todas as denúncias, as quais chegam ao seu conhecimento, mas, por falta de provas, muitas vezes, testemunhal, não chega a uma conclusão satisfatória para a vítima e/ou denunciante.

Essa falta de prova testemunhal, segundo policiais que trabalham na Corregedoria, dá-se por temor das pessoas em dar continuidade ao processo e ter de encarar o policial na hora do procedimento, ficar no mesmo recinto que o policial autor da conduta, pois a lei determina que o mesmo esteja presente para acompanhar todos os procedimentos, sob pena de anulação do processo.

Ainda no sentido de combater as más condutas dos policiais, a PC-PA conta com a DCRIF, com previsão no art. 30, do Regimento Interno da Polícia Civil. Essa Delegacia especializada é subordinada diretamente à Corregedoria Geral de Polícia, tendo a sua frente um delegado de polícia de carreira, da ativa e estável no cargo.

A DCRIF funciona muitas vezes como porta de entrada para o início de apuração dos crimes cometidos por policiais civis, fazendo todas as investigações necessárias ao esclarecimento dos fatos denunciados.

A PC-PA não possui um Código de Ética, enquanto instrumento legal, mas possui uma legislação disciplinando as normas que, porventura, integrariam um código de ética.

Na estrutura na PC-PA também consta o CONSUP, com previsão legal na Lei N. 022/1994 e na 046/2004, integrante da administração superior com o delegado geral e o delegado adjunto. O referido Conselho possui atribuições consultivas, opinativas e de deliberação colegiada (art. 7º, da Lei 046/2004); e tem na, sua composição, os seguintes membros: Delegado Geral da Polícia Civil, como presidente; o Delegado Geral Adjunto, na qualidade de vice-presidente; o Corregedor Geral da Polícia Civil; o Diretor da Academia de Polícia Civil; o Diretor de Polícia Metropolitana; o Diretor de Polícia do Interior; o Diretor de Polícia Especializada; um representante do Sindicato dos Policiais Civis do Estado e três Delegados de Polícia de carreira da última classe. As atribuições desse conselho estão elencadas no art. 13, da Lei n. 046/2004, além de outras de interesse da corporação.

Com base nestes dados, podemos inferir que a segurança pública do Pará dispõe de recursos que podem favorecê-la, no sentido de alcançar objetivos democráticos e de se associar à promoção da cidadania. Porém, nem todos estes recursos estão ativos nas mentes e nas práticas policiais.

Vale registrar que o Estado do Pará foi também um dos pioneiros a ter uma perícia científica independente da polícia civil, quando transformou, em 1999, o Centro de Perícias Científicas “Renato Chaves” em autarquia, dotado de autonomia administrativa e financeira, e com assento no CONSEP.

Nessa perspectiva, as resoluções instituídas pelo CONSEP se constituem em instrumentos de suma importância para a construção de uma cultura de paz, voltada para o respeito aos direitos humanos.

Outrossim, a partir da instalação do CONSEP e das resoluções publicadas, merece destaque a Resolução nº 07/97, a qual estabelece os pressupostos para o cumprimento da missão institucional do Sistema de Segurança na preservação da ordem jurídica sendo pautados em:

I- assegurar o mais absoluto respeito à cidadania, à dignidade e aos direitos da pessoa humana;

II- empregar os recursos da inteligência, da persuasão e do diálogo, como regra, e a força, como exceção e apenas como recurso extremo. Violência jamais; (grifo nosso) (PARÁ. Resolução nº 007/97. CONSEP).

Ainda sobre as iniciativas da Segurança Pública do Estado, as quais embasam as ações dos seus agentes, no princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, tramita no CONSEP, já em fase final de discussão, a proposta de regulamentação e acompanhamento de diretrizes estabelecidas na Portaria Interministerial n. 4.226, de 31 de dezembro de 2010, a qual foi instituída com o objetivo de reduzir gradativamente os índices de letalidade nas ações empreendidas pelos agentes da força pública. A Portaria é direcionada à Força Nacional de Segurança, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, e aos agentes penitenciários federais. Entretanto, apesar do texto não atingir diretamente as corporações estaduais e municipais, como as polícias civil, militar e as guardas municipais, o CONSEP, em atenção à recomendação contida no PNDH III, instituiu uma comissão para elaborar uma proposta que, depois de votada, transformar-se-á em Resolução e norteará o emprego do uso da força nas ações policiais. Nesse sentido:

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e o Ministério da Justiça estabelecerão mecanismos para estimular e monitorar iniciativas que visem à implementação de ações para efetivação das diretrizes tratadas nesta portaria pelos entes federados, respeitada a repartição de competências prevista no art. 144 da Constituição Federal.

Considerando importante a adesão do Estado do Pará aos enunciados da portaria supramencionada, a SEGUP-PA, SENASP/MJ, em 1º de junho de 2011, celebraram um Acordo de Cooperação Técnica, tendo como objetivo: a formalização de parceria para o desenvolvimento de um conjunto de ações, projetos e programas que concorram para a redução da letalidade nas ações policiais mediante adesão às Diretrizes Sobre Uso da Força, consolidada na Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010, publicada no Diário Oficial da União dia 03 de janeiro de 2011, bem como o estímulo à utilização de instrumentos de menor potencial ofensivo (não letais) que assegurem o uso diferenciado da força. Dessa forma, com a publicação da Resolução dispoendo e orientando o assunto, será lançada a base legal para a adoção das diretrizes no Pará.

O tema uso da força, assim como o crime de tortura, são objetos de constantes discussões e campanhas no Estado do Pará. Não obstante as resistências na condução do tema uso da força, no seio da categoria dos profissionais da segurança pública, algumas medidas já foram tomadas no combate a essas práticas. Entre estas medidas, está a determinação de que todas as ocorrências policiais que extrapolem a alçada dos juizados criminais e permitam a realização de diligências normais, devem gerar imediata instauração de Inquérito Policial. Da mesma forma que devem ser instaurados procedimentos de apuração em todos os casos de conflito entre polícia e cidadãos que resultem em morte. (Resolução nº10/97-CONSEP).

Não é aceita apenas a lavratura do auto de resistência, devendo haver Registro de Boletim de Ocorrência narrando os acontecimentos de maneira ordenada, coerente e precisa, o que se constitui em fato gerador de procedimentos. Após o Registro da Ocorrência, os fatos deverão ser comunicados às corregedorias para providências. Esses procedimentos já foram implantados no âmbito do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará.

Acreditamos que, a partir dessa Resolução, inicie-se uma nova fase na Segurança Pública no Estado do Pará, pois ela traz uma mudança de concepção e na forma de pensar, além de implementar políticas de segurança voltadas para atender às demandas da sociedade. Sem dúvida, é um reconhecimento técnico desses direitos expressamente previstos na Constituição e traduzidos pelo CONSEP através de Resoluções, Portarias, Ofícios Circulares e demais instrumentos legais utilizados pela PM-PA para efetivar suas decisões.

Observamos que essa discussão no âmbito estadual se dá concomitantemente às propostas do governo central acerca da necessidade de modernização das instituições de segurança pública, e da necessidade de se adequar aos novos tempos, em que a democracia e o estado de direito são o suporte de todas as ações. Com isso, surgiram propostas inovadoras de políticas públicas de segurança, entre elas, a inserção da disciplina direitos humanos; a criação de ouvidorias; o fortalecimento das corregedorias de polícias, entre outros instrumentos.

Observamos que persiste no âmbito das polícias civil e militar, resistências em relação ao tema direitos humanos, o que dificulta uma mudança nas práticas policiais que tenham como referência o policial enquanto um agente da cidadania e protetor de direitos humanos.

Não obstante as mudanças verificadas em razão de toda uma construção que vem sendo feita ao longo dos anos, há resistência em mudar práticas truculentas e autoritárias, muitas vezes, utilizadas por falta de conhecimentos, estudos e capacitação sobre os temas afeitos à profissão.

Nas entrevistas, e nas participações nos grupos focais, constatamos que pouco é investido, na formação de praças as quais entram ou que já pertencem há algum tempo à corporação da PMPA. Muitas vezes, eles só recebem a formação no momento em que passam no concurso, e fazem a academia preparatória para o ingresso na profissão.

### 3.1. SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS: UM DIÁLOGO PROMISSOR

A noção de direitos humanos que norteia esta análise está vinculada ao conceito de Dallari (1999), quando afirma que os direitos humanos correspondem às necessidades essenciais da pessoa humana, sem as quais esta não conseguiria existir ou não seria capaz de se desenvolver e/ou de participar plenamente da vida. São direitos assegurados aos cidadãos desde o seu nascimento, e fundamentais para que a pessoa seja capaz de participar ativamente da sociedade na qual está inserida, onde todos são iguais perante a lei e por isso devem usufruir de seus direitos independentemente das diferenças sociais, culturais, religiosas, intelectuais ou financeiras.

O pensamento do autor é reafirmado na Constituição de 1988, na qual a temática do direito à segurança pública aparece de forma mais ampla no art. 6º, que estabelece: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, à infância, a alimentação, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (grifo nosso).

Neste contexto, segurança pública no Brasil é um direito social e segundo Nogueira (2005 p 7):

[...] os direitos sociais, são um parâmetro fundamental da vida civilizada e refletem conquistas importantes do movimento democrático e das lutas sociais dos séculos XIX e XX. É uma prova cabal de que a humanidade tem sabido construir, ao lado da exacerbação do mercado, da competição, da violência e da exploração capitalista, formas mais dignas de convivência.

No entanto, a garantia dos direitos sociais em lei, não é suficiente para sua efetivação, mas reflete as conquistas importantes do movimento democrático e das lutas sociais. Considera-se que os direitos sociais e os direitos econômicos, culturais, ambientais, civis, políticos etc., coexistem, ou seja, são universais, indivisíveis e interdependentes, conforme a Carta de Viena (1993).

No contexto internacional, a Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos, realizada em Viena, no ano de 1993, instituiu um enfoque internacional dos direitos humanos, eliminando a supremacia do aspecto econômico em relação à conquista dos direitos civis e políticos, pois o mundo não comportava mais a mentalidade arraigada de preconceitos e conceitos definidos por sociedades que ainda se consideravam economicamente, politicamente e culturalmente superiores.

Num momento anterior a este acontecimento, houve o fortalecimento dos Pactos Internacionais dos Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os quais vigoraram a partir de 1976. Entretanto é notório que a mudança do perfil institucional necessita de um conjunto de ações permanentes e legais, para que se obtenham resultados satisfatórios.



Também norteia a análise a noção de que os direitos humanos estão vinculados às duas maneiras de entendê-los, conforme Mendonça Filho (et al.,2002,p. 94):

a) uma visão histórica e relativista desses direitos de tal forma que, em se mudando de época e de sociedade, os direitos humanos ganham uma nova configuração;

b) uma visão essencialista desses direitos, que são vistos como inerentes aos seres humanos, independentemente de qualquer variável.

A primeira forma corresponde à trajetória histórica dos direitos humanos no contexto da segurança pública no Brasil e no Estado do Pará, e como esses direitos ocuparam o centro das discussões, motivando iniciativas que promoveram revisões em crenças e valores tradicionais.

A segunda forma está relacionada à ideia de que os direitos humanos são próprios de todos os seres humanos, entretanto, isso ainda não foi totalmente assimilado, se considerarmos os constantes desrespeitos a esses direitos e, nestes casos, as instituições policiais são sempre mencionadas.

É importante destacar que a atitude de estabelecer um diálogo entre segurança pública e direitos humanos se deu por iniciativa da sociedade civil brasileira ainda na década de 90, tendo como interlocutor o Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Direitos Humanos, com a publicação do Decreto nº 1904/96, que instituiu o PNDH I que estabeleceu, entre outras, a seguinte prioridade: “Apoiar as experiências de polícias comunitárias ou interativas, entrosadas com conselhos comunitários, que encarem o policial como agente de proteção dos direitos humanos”.

Essa iniciativa foi ratificada e ampliada em 2002, por ocasião da elaboração do PNDH II, que sugeriu: Incentivar a implantação da polícia ou segurança comunitária e de ações de articulação e cooperação entre a comunidade e autoridades públicas, com vistas ao desenvolvimento de estratégias locais de segurança pública, visando a garantir a proteção da integridade física das pessoas e dos bens da comunidade e o combate à impunidade.

Da mesma forma, o PNDH III, revisitado em 2009, ratificou dispendo sobre a política de segurança pública, agregando as contribuições de diversos setores da sociedade, movimentos de direitos humanos e afins por ocasião da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, enfatizando o debate sobre a erradicação da tortura e da redução da letalidade policial e carcerária, conferindo atenção especial ao estabelecimento de procedimentos operacionais padronizados, que previam as ocorrências de abuso de autoridade e de violência institucional, e conferindo maior segurança a policiais e agentes penitenciários. Em sua diretriz 14, o PNDH III, traz o seguinte enunciado: “Combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária”.

Entre as diversas recomendações do PNDH III, está a de que os Estados e o Distrito Federal criem comissões especiais, com a participação da ouvidoria da polícia e de representantes da sociedade civil para avaliar o uso da força e de armas de fogo pelos policiais, com o objetivo de redução da letalidade nas ações policiais. No Estado do Pará,

o CONSEP criou a Comissão e elaborou uma proposta que está em fase de discussão.

Asseveramos que, apesar das mudanças que aconteceram e que ainda estão em curso, rumo à modernização e à integração dos órgãos, os quais compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará e, apesar do empenho dos dirigentes para romper velhos paradigmas, as concepções e mentalidades que permanecem, hegemonicamente, são as tradicionais.

### 3.2. OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL E A SUA RELAÇÃO COM A SEGURANÇA PÚBLICA: AVANÇOS E RETROCESSOS

Quando trata especificamente da segurança, a Constituição Federal define, no art. 144: “A Segurança Pública é dever do Estado de direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Com a democratização da sociedade brasileira, muitas legislações e costumes foram mudados, porque o Estado e a sociedade precisaram se adequar às determinações da Constituição democrática. E, no caso específico da segurança pública, os profissionais que atuam nesta área são cotidianamente desafiados acerca da observância dos direitos humanos, tanto no que se refere à garantia dos seus próprios direitos como dos direitos do cidadão.

A análise da relação da segurança pública com os direitos humanos nos remete ao pensamento de que os direitos estão vinculados à liberdade, e calcados no reconhecimento desta liberdade e/ou do direito do outro. Essa relação transcende o individualismo e vincula-se a uma concepção altruísta, fazendo com que a liberdade e o direito ganhem outro conteúdo mais amplo, o da liberdade moral.

Deste ponto de vista, pode-se afirmar que, apesar do texto moderno da Constituição e de algumas leis atuais, o cotidiano dos profissionais de segurança pública está repleto de referências anteriores a ela e, portanto, ainda se curvam aos costumes antigos. O receio de mudar os hábitos está presente no cotidiano das instituições e, em alguns casos, este hábito é muito mais forte do que o compromisso com a ética, com a moral e com o respeito aos direitos humanos.

A política de segurança e/ou os seus serviços dependem do compromisso com uma proposta mais democrática e com a garantia de direitos. Nesse sentido, a definição de direitos humanos como os direitos fundamentais da existência humana é primordial. E a Constituição Federal nos artigos. 5º, 6º, 7º, faz referências a esses direitos. No entanto, tal legislação que representa a democratização do país, está em vigência apenas há vinte e quatro anos, e foi construída nos resquícios de aristocracia, do autoritarismo e do regime militar do governo brasileiro. Este último, com a presença ativa dos órgãos de segurança pública como auxiliares das forças armadas, objetivando “preservar a ordem” em defesa de um estado autoritário, quando defender direitos humanos era considerado crime de “lesa pátria”.

Dessa maneira, a Constituição brasileira de 1988, considerada Constituição Cidadã, fomentou a necessidade de uma nova mentalidade nas polícias do Brasil, e a sociedade civil, estimulada pela conquista dos direitos de cidadania, garantidos pela Constituição, aliou-se a organizações governamentais e não governamentais, exigindo mudança de perfis, e arregimentando novas perspectivas.

No entanto, do ponto de vista histórico, pode-se dizer que a relação entre as instituições de segurança pública e direitos humanos, tem sido dicotômica, e antagônica como destaca Balestreri (2006, p.2):

[...] A polícia, durante muito tempo, foi vista pelos segmentos progressistas da sociedade como uma atividade ligada à repressão antidemocrática, à truculência, ao conservadorismo. Os direitos humanos, na outra parte, como militância, passaram a ser vistos como ideologicamente filiados à esquerda [...].

Vale ressaltar que, de fato, passamos por uma ditadura militar, na qual o papel da polícia era a defesa do Estado, e hoje vivemos um contexto democrático pautado no respeito e na garantia de direitos. A relação antagônica entre a polícia e os direitos humanos permaneceu durante muitos anos no cotidiano do país, enquanto outros setores avançaram, a exemplo da Saúde, que aprovou, na 8ª Conferência Nacional de Saúde, em 1986, o SUS, com a participação dos profissionais de saúde, de forma democrática e respeitando os direitos humanos.

Na política de segurança pública, a participação popular só ocorreu em 2009, por ocasião da Conferência Nacional de Segurança Pública. Nesta Conferência, foi possível presenciar momentos ímpares, como os seguintes: um grupo de trabalho ao qual um oficial deu voz de prisão a um representante de uma patente mais baixa, por este não aceitar o comando de “calar”, no sentido de deixar de expressar seu pensamento; e também foi constatado grupos de policiais insatisfeitos com as deliberações da conferência, porque entenderam que muito se falou e se aprovou, com base na garantia de direitos humanos.

Assim, constatamos avanços na política de segurança pública e na sua relação com direitos humanos, do ponto de vista formal-legal. Na prática, este processo tem se mostrado lento e pouco perceptível, conforme os registros desta pesquisa.

### 3.3. CONTEXTO HISTÓRICO E O MARCO LEGAL DAS POLÍCIAS DO PARÁ: NOVAS CONQUISTAS

A trajetória histórica das sociedades conduziu o homem a experimentar relações adversas, as quais devem ser compreendidas no seu universo. No mundo ocidental, o desenvolvimento social, o crescimento demográfico, as relações capitalistas de produção, assim como a expansão globalizada da economia, estimularam o controle social para o melhor funcionamento das sociedades, promovendo, com isso, a sensação de bem estar das populações.

O Estado brasileiro, baseado no modelo europeu (influência de Portugal e da Inglaterra) necessitou de instrumento de controle para a manutenção da ordem, e a instituição policial viabilizou o mecanismo de controle social tão necessário no

Estado de Direito - representação do monopólio estatal do uso da força legítima - para que a sociedade mantivesse o equilíbrio e a sua funcionalidade.

No Brasil, a composição da polícia estabeleceu a existência de duas instituições: a Polícia Militar, com a função de proteger a sociedade, tratando especificamente da prevenção. E a Polícia Civil, com missão investigativa e judiciária, direcionada para a apuração e autoria das infrações penais.

Historicamente, estas polícias não tiveram funções bem definidas, o que as movimentou em direções contraditórias e, muitas vezes, insatisfatórias no que se refere ao atendimento das necessidades de segurança da sociedade e no efetivo desempenho de suas funções, pois o contexto no qual estas polícias se inseriram as conduziu para alguns desvios que comprometeram seu desempenho e confiabilidade.

Com um passado político dotado de especificidades, nos diferentes contextos históricos, a exemplo dos períodos colonial, imperial, republicano e, especialmente, o período truculento do regime militar, a polícia brasileira apresentava um padrão de comprometimento institucional, que visava a atender apenas aos interesses do poder político, ou seja, estava a serviço de pequenos grupos, como as oligarquias na Colônia; a corte no Império; a nova classe dominante na República, e os militares, nos períodos em que eles assumiram o poder. O Estado - Nação e o capitalismo reforçaram a legitimidade desse poder, fortalecendo ainda mais os privilégios de poucos, o que perdurou durante décadas e se mantém na atualidade.

Entretanto, o advento da redemocratização, na década de 80, exigiu mudanças de comportamentos e, a partir de então, não era mais concebido o modelo de privilégios, apadrinhamentos e indicações propostas pelos governos ou representações de governos nas polícias, foi necessário dar uma resposta à sociedade, que começou a exigir os seus direitos de cidadania.

A legitimidade constitucional com o retorno à democracia trouxe exigências quanto à composição, estruturação e legitimidade dos cargos ocupados pela polícia no Brasil, e isso promoveu muitas mudanças na trajetória das organizações policiais. A Polícia Militar, com base na hierarquia e na disciplina, redefiniu suas ações, a partir da tentativa de desvencilhamento do regime militar; e a Polícia Civil reconduziu suas ações para a investigação de fatos que comprometessem a ordem social.

Dessa maneira, a Constituição brasileira de 1988, considerada Constituição

Cidadã, fomentou a necessidade de uma nova mentalidade nas polícias do Brasil, e a sociedade civil, estimulada pela conquista dos direitos de cidadania, garantidos pela Constituição, aliou-se a organizações governamentais e não governamentais, exigindo mudança de perfis, e arregimentando novas perspectivas. Desde então, avanços têm sido notórios no que se refere à realidade das polícias no Brasil, o que não significa excelência em termos de garantia dos direitos fundamentais e de serviços policiais, pois o cenário atual ainda está muito aquém do ideal.

No contexto internacional, a Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos, realizada em Viena, no ano de 1993, instituiu um enfoque internacional dos direitos humanos, eliminando a supremacia do aspecto econômico em relação à conquista dos direitos civis e políticos, pois o mundo não comportava mais a mentalidade arraigada de preconceitos e conceitos definidos por sociedades que ainda se consideravam economicamente, politicamente e culturalmente superiores. Num momento anterior a este acontecimento, houve o fortalecimento dos Pactos Internacionais dos Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os quais vigoraram a partir de 1976. Entretanto é notório que a mudança do perfil institucional necessitou de um conjunto de ações permanentes e legais, para que obtivesse resultados satisfatórios.

### 3.3.1. Polícia Militar

As Polícias Militares (PMs) brasileiras foram criadas como “força auxiliar do exército” e, portanto, seguiram os mesmos pressupostos de ação no que se refere à hierarquia e disciplina, adotando também a forma de treinamento, as técnicas de combate e o aperfeiçoamento tático desse segmento das Forças Armadas.

No período da ditadura militar, a atuação da PM e da PC refletia tacitamente a condição sob a qual elas surgiram. As blitz, as prisões, as formas de flagrante, as “táticas de depoimento” e a obtenção de informações de acusados, sinalizavam um nível de organicidade e agressividade, típicas da formação militarista do Exército. No Pará, um exemplo dessa prática foi o tratamento oferecido pela PM estadual, conjuntamente com o Exército, na repressão aos envolvidos na Guerrilha do Araguaia<sup>4</sup>.

Seguindo esta tendência, a década de 80 anunciava o recrudescimento dos conflitos de Terra, ocasião em que a Polícia Militar paraense mostrou dúbia participação em episódios que envolveram latifundiários e posseiros, em certos momentos, protegendo as propriedades de ocupações indevidas, em outros, executando operações marcadas pelo uso da violência contra membros dos movimentos sociais do campo (sem-terra, garimpeiros e índios), que disputam os recursos de áreas conflituosas.

Na referida década, as regiões sul e sudeste do Pará registravam elevados números de conflitos fundiários e atingiam variados segmentos sociais. Também eram comuns os conflitos nas áreas de garimpos em decorrência das acirradas disputas em torno da exploração das riquezas do subsolo, e do domínio

das áreas onde era realizada a garimpagem, a exemplo de Serra Leste, a qual, em setembro de 1998, foi ocupada pelas tropas da PM-PA para impedir a ocupação por garimpeiros que avançavam em direção a essa área concedida para a exploração da empresa Vale do Rio Doce (como era denominada naquele período).

Na década seguinte, precisamente no ano de 1997, com a reformulação do Sistema de Segurança Pública do Pará, surgiu a proposta de “Polícia Cidadã”, um modelo

<sup>4</sup> Cerca de 69 (sessenta e nove) pessoas entre homens e mulheres que desafiaram o regime militar entre os anos de 1972 e 1975, organizando os camponeses do sul do Pará e do norte de Tocantins para uma guerrilha rural, sob a orientação do Partido Comunista do Brasil (PC do B), com o objetivo de derrubar o governo.

de polícia mais preventivo e menos reativo, com vistas ao atendimento da sociedade de forma mais próxima e sem manifestar resistência ao acesso da população. A polícia de proximidade agiria junto com a comunidade, ouvindo suas queixas e permitindo que suas ações fossem orientadas pelos problemas registrados pela população.

Entretanto, apesar do estímulo à atuação cidadã em detrimento do modelo repressivo de polícia, os grupos defensores dos Direitos Humanos ainda discutem acerca das contradições existentes na forma de atuação da PM-PA, pois, mesmo agindo num contexto democrático, com uma nova dinâmica de relações políticas e sociais entre as classes, persistem as práticas militares (ação de tropa, com rígida obediência às hierarquias) em detrimento à ação tipicamente policial.

O diálogo entre a PM e a sociedade, que deveria ser uma premissa da instituição, vê-se subjugado ante a formação profissional, atrelada aos conteúdos militares. Estes treinamentos e conteúdos formativos apresentam-se distantes das novas demandas da sociedade civil.

As iniciativas, com vistas à reformulação curricular das escolas de formação policial, também são incipientes e necessitam de recursos materiais e humanos, garantindo a implantação de uma polícia cidadã com êxito.

É desse contexto que surge a necessidade de promover uma discussão emergencial acerca desses elementos que compõe a formação do policial -militar, com o objetivo de proporcionar novas alternativas para o modelo existente, superando a crítica meramente discursiva e passando à ação concreta.

Em termos legais, a Constituição Federal estabelece que a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros são instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina (art. 42. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998).

No âmbito do Estado a Constituição estabelece:

Art. 198. A Polícia Militar é instituição permanente, força auxiliar e reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, subordinando-se ao Governador do Estado e competindo-lhe, dentre outras atribuições prevista em lei:

I- o policiamento ostensivo fardado;

II- a preservação da ordem pública;

III- a segurança interna do Estado;

IV- a colaboração na fiscalização das florestas, rios, estuários e em tudo que for relacionado com a preservação do meio ambiente;

V- a proteção do patrimônio histórico, artístico, turístico e cultural.

Art. 199. O Comandante-Geral da Polícia Militar será nomeado pelo Governador do Estado escolhido dentre oficiais da ativa da corporação, do último posto do quadro de combatentes, observado o disposto na legislação federal. (PARÁ. Constituição do Estado Do Pará. Capítulo III Da Polícia Militar, 1989).

A Constituição Estadual traz também no artigo 193, §3º, §4º e §5º, dispositivos assegurando tratamento especial a questões relativas à concessão de informações por órgãos policiais, disciplinando questões possessórias e assegurando, aos policias civis

e militares, formação, capacitação e treinamento especializados no trato de questões relativas a crianças e adolescentes.

E a Lei Complementar n.º 053, de 7 de Fevereiro de 2006, dispõe sobre a organização básica e fixa o efetivo da PM-PA:

Art. 1º A Polícia Militar do Pará - PMPA é instituição permanente, força auxiliar e reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, subordinada ao Governador do Estado, cabendo-lhe a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, atividade-fim da Corporação, para a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Art. 2º A Polícia Militar do Pará compõe o Sistema de Segurança Pública do Estado, é vinculada à Secretaria Especial de Estado de Defesa Social, nos termos da legislação estadual em vigor, atua de forma integrada com os demais órgãos de defesa social do Estado, em parceria com os demais órgãos públicos, privados e a comunidade, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

Parágrafo único. A PMPA é órgão da administração direta do Estado, com dotação orçamentária própria, autonomia administrativa e funcional.

A carreira Policial Militar está dividida entre as funções que todo seu efetivo realiza. É de atribuição do quadro das praças, primordialmente, o serviço operacional e do quadro dos oficiais, as funções de comando.

Destacamos que a polícia militar é o órgão que tem a responsabilidade pelo policiamento ostensivo e preventivo. Dentre as leis as quais a disciplinam, entendemos como as mais importantes: a Lei nº 5.251, de 31 de Julho de 1985, que dispõe sobre o Estatuto dos Policiais- Militares da Polícia Militar; a Lei Complementar nº 053/ 2006, que dispõe sobre a organização básica e fixa o efetivo da PM-PA (lei orgânica da PM-PA); e a Lei nº 6.833, de 13 de fevereiro de 2006, que institui o Código de Ética e Disciplina da PM-PA.

Com fundamento no texto constitucional, outras leis, regulamentos e resoluções foram editados, visando disciplinar condutas, o uso da força, e estabelecer orientações e políticas públicas de segurança.

Porém, uma contradição visível se refere ao contingente da PM-PA, pois o Estado do Pará é o segundo maior estado da federação, com uma extensão territorial de 1.247.689,515 km<sup>2</sup> dividida entre 144 municípios, e uma população de 7.321.493 habitantes, que conta com um contingente de 14.656 policiais militares, efetivo que não atende às suas demandas.

Grande parte dos municípios com menos de 30 mil habitantes, é atendida por um efetivo composto por um total que varia entre 9 (nove) a 15 (quinze) praças entre soldados, cabos e sargentos, estes últimos a quem compete o comando. Sendo que o sistema de folgas é de 72h após cada plantão de 24h trabalhadas. Onde o contingente é de 15 (quinze) praças, a população conta, efetivamente, com 5 (cinco) policiais de plantão, e se forem 9 (nove) policiais, apenas 3(três) estarão no serviço. Sendo que este é um numero muito reduzido para garantir a segurança de um município.

A defasagem do efetivo da PM-PA foi percebida com a descoberta de que a Lei Complementar nº 053/96, art. 43, fixou o número de policiais militares em 19.780, porém, atualmente, a PM-PA opera com 14.656 policiais, distribuídos da seguinte forma: 27 Coronéis; 109 Tenentes coronéis; 203 Majores; 279 capitães; 166 1º Tenentes; 99 2º Tenentes; 46 alunos oficiais; 159 Subtenentes; 295 1º sargentos; 570 2º sargentos; 1.564 3º sargentos; 6.315 cabos; e 4.802 soldados.

Por esse motivo, as praças são penalizadas com o aumento da carga horária de trabalho e com a redução da formação e qualificação profissional. Isso é mais grave nos municípios do sul e sudeste do Estado, onde ocorrem, frequentemente, conflitos agrários, fundiários e ambientais, conflitos em áreas indígenas e conflitos entre garimpeiros. E, além desses conflitos sociais, os policiais ainda enfrentam o aumento da criminalidade, do tráfico de drogas, dos assaltos a bancos em grande escala com emprego de armamento moderno, utilização de granadas e outras técnicas.

### 3.3.2. Polícia Civil

A Polícia Civil do Pará foi estruturada e adquiriu status de Polícia de Carreira com a edição da Lei nº 4.460, de 02 de fevereiro de 1973, segundo dispõe o artigo 1º e parágrafos subsequentes:

Art. 1º - Ficam criadas as carreiras funcionais na Polícia Civil do Estado do Pará, estruturadas na forma do que dispõe esta Lei.  
 § 1º - Os cargos policiais de carreira serão classificados e reavaliados periodicamente, de maneira que os seus ocupantes fiquem colocados na linha natural de promoção, de acordo com o Anexo I.  
 § 2º - Para preenchimento dos cargos policiais de carreira, será exigida formação profissional, ficando os seus ocupantes sujeitos a horários especiais de trabalho integral ou dedicação exclusiva.  
 § 3º - As funções e atividades da Polícia de Carreira são aquelas direta e intimamente relacionadas com a segurança e à ordem pública, à prevenção, à repressão e que pela sua natureza, características e amplitudes, não incidam na competência privativa da União. (grifo nosso).

No período da criação da referida Lei, o país vivia sob o jugo da ditadura militar, que tinha como objetivo controlar e reprimir movimentos políticos e sociais contrários ao regime vigente. A palavra democracia foi riscada do dicionário das polícias, não havendo como se pensar em consolidar a democracia, pois todos que eram contrários ao regime, eram perseguidos e presos. O governo era centralizador, e não havia possibilidade de participação popular nas discussões governistas, aliás, não havia discussão, apenas imposição por parte do governo opressor, como assevera Oliveira (2009):

Nessa lógica, não se vislumbrava a participação popular em nenhuma instância no centro decisório republicano e mais, qualquer tentativa desses segmentos sociais de reação à situação de miséria e opressão é considerada como um atentado à “ordem e ao progresso”. Segundo os preceitos positivistas propagados por intelectuais vinculados aos grupos dirigentes, incluindo-se aí os militares; o Estado, enquanto poder constituído, era o regulador dos conflitos sociais e qualquer tentativa de questionamento ou manifestação popular ao status quo era visto como desordem e, nesse sentido, justificava-se sua repressão.



O regime ditatorial marcou a trajetória da polícia civil em todos os Estados Federados. Por ter se constituído em órgão de repressão, conduzia as investigações tendenciosamente e arbitrariamente, à margem da lei, utilizando a tortura como método de obtenções de confissões dos militantes de organizações populares e dos direitos humanos, dos partidos de esquerda e de todos que se opunham ao governo, prendendo, torturando e assassinando em nome da segurança nacional do país.

Ainda sobre o tema, Oliveira (2009) entende que “Essa prática da polícia e a prática das Forças Armadas, no caso, a polícia civil, caracterizava-se pela efetivação de arbitrariedades e extra legalidades”.

Até hoje, muito se ouve falar do horror que foi produzido pelo DOPS, órgão da inteligência da Polícia Civil, que tinha como objetivo vigiar e combater toda e qualquer atitude contrária ao regime militar, agindo de forma violenta e desumana, com atitudes totalmente contrárias ao respeito do cidadão. Por causa de suas atividades ilegais e arbitrárias, foi dotado de “quase” autonomia para o exercício de suas atividades, sendo extinto em razão do processo de redemocratização.

A PC-PA é uma instituição que integra o Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará, regulamentada pela Lei complementar nº022/94, onde consta a estrutura de seu funcionamento interno e as relações externas da instituição. Os artigos 1º e 2º a definem como uma instituição permanente, auxiliar da justiça criminal e necessária à defesa do povo. É dirigida por um Delegado de Polícia de Carreira, com autonomia administrativa e funcional. Dada à natureza civil, os policiais que infringirem as leis no exercício de suas atividades, ou cometerem infrações funcionais são submetidos a processo administrativo disciplinar com base no Regime jurídico Único dos servidores civis do Estado do Pará, Lei nº 5.810/94.

A Lei Complementar nº 022, de 15 de março de 1994, estabeleceu inovações, as quais possibilitaram um realinhamento das ações, principalmente no que se refere à formação dos policiais. Com a Lei nº 022, foi instituída, na polícia civil, a disciplina Direitos Humanos para os cursos de formação, e isso representou um novo desafio de desconstruir uma mentalidade baseada na truculência e na constante violação dos direitos humanos, presentes no regime militar, e perpetuado em relações sociais pós-regime.

Além da promulgação da referida Lei Complementar, conhecida como a Lei Orgânica da Polícia Civil, posteriormente, visando a aperfeiçoar o texto legal, foi publicada a Lei Complementar de nº 046/2004, que trouxe algumas modificações na lei anterior (022/94), sem apresentar, contudo, mudanças substanciais que pudessem colocá-la em desuso, apenas complementando o necessário. Com isso, passou a existir dois institutos jurídicos regulamentando as atividades da PC-PA e, como um não excluiu o outro, acrescentou apenas uma nova redação para alguns itens, como pode ser observado no Art. 1º:

Art. 1º A Polícia Civil, Instituição permanente, auxiliar da justiça criminal e necessária à defesa do povo e do Estado, dirigida por Delegado de Polícia de carreira da ativa, estável no cargo, tem como incumbência as funções de polícia judiciária e a exclusividade da apuração de infrações penais, exceto as militares, e organiza-se de acordo com as normas gerais constantes desta Lei.

Dentre as sutis mudanças, podemos citar a exigência para o ocupante da função de delegado geral de polícia, determinando que o delegado geral seja delegado de carreira da ativa e estável no cargo, já que a lei anterior exigia apenas que ele fosse de carreira. Ou seja, após a nova legislação, o delegado, para ser nomeado delegado geral, não poderá ser aposentado e deve ser estável no cargo, isto é, deverá, primeiramente, cumprir e ser aprovado no estágio probatório para o cargo de delegado, que passou para 03 (três) anos, pois, na lei 022/94, era apenas de 02 (dois) anos, e não era requisito para ocupar tal função.

Outra mudança foi nos nomes dos órgãos de sua estrutura, com algumas inclusões e exclusões. A mudança de tempo do estágio probatório tornou-se necessária por causa da mudança no texto constitucional do art. 41, a qual foi apresentada pela Emenda Constitucional nº 19/1998.

Na estrutura na PC-PA também consta a criação do CONSUP, com previsão legal na Lei 022/1994 e na Lei 046/2004, integrante da administração superior com o delegado geral e o delegado adjunto.

O referido Conselho possui atribuições consultivas, opinativas e de deliberação colegiada (art. 7º, da Lei 046/2004); e tem na, sua composição, os seguintes membros: Delegado Geral da Polícia Civil, como presidente; o Delegado Geral Adjunto, na qualidade de vice-presidente; o Corregedor Geral da Polícia Civil; o Diretor da Academia de Polícia Civil; o Diretor de Polícia Metropolitana; o Diretor de Polícia do Interior; o Diretor de Polícia Especializada; um representante do Sindicato dos Policiais Civis do Estado e três Delegados de Polícia de carreira da última classe.

Em que pese estas mudanças a PC-PA não possui um Código de Ética, enquanto instrumento legal, mas possui uma legislação disciplinando as normas que, porventura, integrariam um código de ética.

Com base nestes dados, podemos inferir que a segurança pública do Pará dispõe de recursos que podem favorecê-la, no sentido de alcançar objetivos democráticos e de se associar à promoção da cidadania. Porém, nem todos estes recursos estão ativos nas mentes e nas práticas policiais. E isso pode ser identificado nos depoimentos que constam no conteúdo apresentado, a seguir, o qual trata das relações intramuros nas perspectivas dos policiais.

## 4. RELAÇÕES INTRAMUROS NA PM-PA E NA PC-PA NA PERSPECTIVA DOS POLICIAIS MILITARES E CIVIS

Quando nos referimos às relações intramuros nas instituições policiais, estamos tratando dos padrões de contatos interpessoais, que se dão no interior dessas instituições, e dos aspectos peculiares que correspondem às normas de condutas por elas estabelecidas. A concepção orientadora da análise dessas relações é o modelo weberiano, o qual defende relações sociais como aquelas que se estabelecem a partir da união de duas ou mais pessoas, que orientam as suas condutas de forma recíproca, ou seja, cada uma se comporta levando em consideração o comportamento da outra. (WEBER, 1982). Porém, o comportamento assumido pelas pessoas tem origem nos princípios da instituição, os quais determinam as condutas pessoais.

Portanto, analisar as relações intramuros implica em conhecer a instituição “por dentro”, observando o que é valorizado e desvalorizado nos contatos entre os seus membros e na relação entre os profissionais e a instituição, a partir dos princípios desta. E o que justifica a importância de buscar esse conhecimento na PM-PA e na PC-PA é o anseio de descobrir se os padrões de relações internas das referidas instituições estão em sintonia com os avanços por elas propalados acerca do *modus operandis* e da conduta dos seus membros, em relação à sociedade, desde que se tornaram “polícias cidadãs”. Pois, entendemos que o título de “polícia cidadã” não se limita à forma como os policiais se comportam extramuros, mas corresponde também a um conjunto amplo de condutas, as quais permeiam toda a vida profissional do policial, alcançando, principalmente, a vivência cidadã que ele experimenta no interior da instituição, na relação com os seus superiores, com os seus pares, e o que a própria instituição lhe beneficia em termos de cidadania.

Não concebemos a “polícia cidadã” apenas como uma filosofia que recomenda a aproximação da polícia com a sociedade, pois, para isso ocorrer, é fundamental que o policial assimile a ideia de que os cidadãos são sujeitos de direitos, os quais devem ser respeitados, porém ele também é um sujeito de direitos e, portanto, deve se reconhecer como tal, em qualquer esfera da vida social. Só assim, a proposta de policiamento cidadão pode funcionar efetivamente.

Convém destacar as noções de cidadania que orientam a análise sobre as relações internas das polícias que se intitulam “polícia cidadã”, embora não estejamos ignorando que o conceito de cidadania é uma construção, correspondente ao tempo e ao espaço, e também se vincula às raízes culturais. Concordamos com a ideia de Demo (1995), quando associa a cidadania à competência dos indivíduos de se tornarem sujeitos de direitos, para poderem construir uma história coletivamente organizada com vistas à emancipação humana. Na concepção de Demo (1995, p. 2):

Não-cidadão é, sobretudo, quem, por estar coibido de tomar consciência crítica da marginalização que lhe é imposta, não atinge a oportunidade de conceber uma história alternativa e de organizar-se politicamente para tanto. Entende injustiça, como destino. Faz a riqueza do outro sem dela participar.

Além da organização política, a efetiva participação dos indivíduos como membros de uma instituição, de uma comunidade ou sociedade, é também fundamental para a condição de cidadania, pois, como afirma Freitas (2002, p.66): “Cidadania é também participar e ser responsável pela construção do espaço público, e isso é justamente a concretização dos direitos formais e a conquista de novos direitos”.

Estas brevíssimas referências às concepções de relações sociais intramuros e de cidadania, indicam apenas o sentido que estamos adotando para analisar esses aspectos a partir do conteúdo das entrevistas com os policiais, dos grupos focais e das informações documentais, as quais subsidiaram a pesquisa.

Considerando que todas as instituições apresentam uma organização hierárquica, no que diz respeito à formação do grupo de profissionais atuantes nos diversos setores, a análise que será mostrada posteriormente, fundamentou-se nas concepções dos membros das instituições representantes dos diferentes níveis da organização hierárquica.

Nessa direção, a análise das relações intramuros da PM-PA e PC-PA, foi realizada a partir das diferenciações internas, em termos hierárquicos, de cada uma das instituições, e da relação dos policiais com a própria instituição, no que se refere às condições e meios de trabalho. Em seguida, foi feita uma comparação entre as duas instituições, para identificarmos semelhanças e diferenças.

Na PM-PA, foram ouvidos oficiais e praças, sendo os primeiros na condição de gestores e como representante do oficialato. E as praças foram divididas entre subtenentes e sargentos, cabos e soldados. O conjunto de policiais militares foi ouvido em grupos focais e por meio de entrevistas individuais. Na PC-PA, os policiais civis também foram divididos de acordo com as categorias profissionais da instituição, mas, em relação à técnica de pesquisa utilizada, foram realizadas entrevistas individuais e entrevistas em grupo, sendo que não podemos classificar estes como grupos focais por causa do número de participantes.

O conteúdo a seguir destaca as perspectivas dos policiais militares sobre as relações internas, a partir da divisão já mencionada e dos policiais civis, que seguiu o mesmo critério.

#### 4.1. RELAÇÕES INTRAMUROS DA PM-PA NA PERSPECTIVA DOS OFICIAIS E DAS PRAÇAS

Ao tratarmos das relações intramuros com os oficiais da PM-PA, estabelecemos alguns aspectos que consideramos fundamentais para uma avaliação sobre a compatibilidade entre a forma como se dá esse relacionamento interno e a pretensão de formar uma polícia verdadeiramente cidadã. Para isso, elegemos os seguintes pontos: a aproximação entre subordinados e superiores; a participação dos subordinados nas questões relativas ao trabalho policial; a possibilidade de privilégios dentro da instituição e a forma como os superiores tratam seus subordinados no cotidiano. Sobre

os referidos pontos é importante antecipar que obtivemos uma avaliação muito positiva dos oficiais que foram entrevistados, e daqueles que participaram do grupo focal.

Para esta categoria de policiais militares, no passado distante, a PM-PA adotava uma postura de distanciamento entre oficiais e praças, porém, há mais de dez anos, esse tipo de relação foi substituído por uma convivência harmoniosa, na qual é perceptível a troca de informações e até mesmo a manifestação de opiniões de praças que divergem daquelas que são apresentadas pelos oficiais.

Segundo os oficiais, a relação das praças com os seus comandantes também mudou expressivamente, e alguns oficiais-comandantes já desconsideraram a cadeia de comando. Na opinião dos oficiais, isso corresponde a uma significativa flexibilidade das relações internas, pois indica que os princípios de hierarquia e disciplina, antes extremamente rigorosos, estão muito mais maleáveis e tendem a se tornar ainda mais brandos.

Atualmente, na concepção dos oficiais, as praças estão atentas aos seus direitos e não hesitam em reivindicá-los quando percebem que estes direitos estão ameaçados. Alguns oficiais fizeram referência aos princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição Federal de 1988 (art. 5º inciso LV), como um recurso legal a favorecer as praças nesse sentido, pois garante a ele o direito de se defender.

Outro aspecto levantado a respeito da relação entre oficiais e praças, no interior da PM-PA, diz respeito à participação dos primeiros nos planejamentos das operações policiais. Acerca disso, os oficiais mencionaram o capítulo III (do Comando e da Subordinação) da Lei nº 6.833, de 13 de fevereiro de 2006, que institui o Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar do Pará e distingue as atribuições conforme as posições no Quadro da Organização:

Art. 10. O oficial é preparado, ao longo da carreira, para o exercício do comando, da chefia e da direção das Organizações Policiais Militares.  
Art.11 - Os Subtenentes e Sargentos auxiliam ou complementam as atividades dos Oficiais, quer no adestramento e na operacionalidade.  
Parágrafo único. No exercício das atividades mencionadas neste artigo e no comando de elementos subordinados, os subtenentes e sargentos deverão impor-se pela lealdade, pelo exemplo e pela capacidade profissional e técnica, incumbindo-lhes assegurar a observância minuciosa e ininterrupta das ordens, das regras do serviço e das normas operativas pelas praças que lhes estiverem diretamente subordinadas e a manutenção da coesão e da moral das mesmas praças em todas as circunstâncias.  
Art. 12 - Os cabos e soldados são, essencialmente, elementos de execução.  
(PARÁ. DIÁRIO OFICIAL nº. 30624 de 15/02/2006, p. 3).

De acordo com os artigos acima citados, às praças, de modo geral, cabe a execução das atividades que são planejadas pelos oficiais, entretanto, em alguns casos, as praças opinam sobre determinados aspectos discutidos quando o planejamento está acontecendo, sem que isso provoque qualquer mal estar nas relações entre praças e oficiais. "Hoje, temos policiais praças muito bem preparados, com formação superior, e que podem manifestar opiniões muito úteis para o trabalho policial", afirmou um oficial que foi entrevistado.

Sobre a possibilidade de haver privilégios dentro da instituição policial, os oficiais defendem que isso já aconteceu na PM-PA, mas, no presente, este é outro aspecto já superado. É comum que alguns policiais subordinados estejam mais próximos dos seus comandantes, pela função exercida, e isso pode beneficiá-los em alguns aspectos. Isso pode ocorrer quando o comandante reconhece no subordinado um profissional competente e sério, ele acredita no potencial deste policial e o indica para realizar um determinado curso. Esta iniciativa do comando pode ser caracterizada como um privilégio na visão de algumas pessoas, mas, na realidade, a indicação foi por mérito. E isso não pressupõe haver privilégio de uns em detrimento de outros, pois é garantido a todos os policiais os mesmos direitos estabelecidos pela legislação interna.

Outro ponto que os oficiais também não reconhecem como um aspecto presente nas relações intramuros da PM-PA, nos dias atuais, é o tratamento desrespeitoso de superiores aos seus subordinados. Para os oficiais, existe na polícia uma convivência baseada no respeito mútuo e, quando isso não ocorre, qualquer policial que se sinta ofendido, pode se valer do art. 53 do Estatuto dos Policiais Militares da Polícia Militar do Estado do Pará (Lei nº 6.721, de 26 de janeiro de 2005, alterou o dispositivo da Lei Estadual nº 5.251, de 31 de julho de 1985), que apresenta o seguinte texto:

Art. 53 O Policial-Militar que se julgar prejudicado ou ofendido por qualquer ato administrativo ou disciplinar de superior hierárquico, poderá recorrer ao interpor pedido de reconsideração, queixa ou representação, segundo a regulamentação específica da Corporação.

Este dispositivo assegura ao policial subordinado o direito de recorrer contra o superior que desrespeitar os seus direitos como pessoa e como profissional, sendo que a falta de atenção a esse dispositivo é um risco assumido pelo superior, afirmaram os oficiais.

É válido acrescentar que os oficiais acreditam na democratização das relações internas como um aspecto positivo e que contribuirá para este novo modelo de polícia em processo. E quando foi mencionada a condição militar, alguns oficiais se manifestaram respondendo que o militarismo não é um fator que pode obstaculizar essa democratização, desde que os princípios de hierarquia e disciplina sejam mantidos e respeitados.

Diante dessas opiniões, percebemos o que o militarismo representa para os oficiais, ao ponto de um oficial que foi entrevistado, expressar o seguinte pensamento acerca da possibilidade de desmilitarização das polícias: “É uma questão conjuntural, institucional e social complexa, a sociedade está acostumada a respeitar o policial de farda, se tirarmos isso, o que vai acontecer?”.

Tendo em vista o interesse de ampliar o conhecimento sobre as relações internas na PM-PA, o trabalho avançou em direção às concepções das praças, o conjunto de policiais militares que integra os subtenentes, sargentos, cabos e soldados, e que será apresentada a seguir:

As opiniões dos sargentos e subtenentes da PM-PA sobre as relações entre superiores e subordinados indicam ter havido um avanço em termos de proximidade. Segundo estes policiais, atualmente, o acesso aos superiores é mais fácil, pois muitos já dispensam a cadeia de comando. Há cerca de dez anos, falar com um superior era muito difícil, pois, além da imposição da cadeia de comando, os superiores colocavam uma barreira entre eles e os subordinados, para evitar ouvir as queixas e também as ideias destes. Mas o que antes era uma regra, agora é uma exceção, pois poucos superiores mantêm distância dos seus subordinados, e a antiga crença de que para ter autoridade é necessário evitar o contato, está gradativamente sendo eliminada na PM-PA.

Para esta categoria de policiais, essa mudança se deve à ampliação do conhecimento e dos direitos constitucionais. As praças estão mais esclarecidas e mais atentas em relação à violação dos seus direitos. Outro impulso para esta mudança foi a forma de pensar dos oficiais que entraram para a polícia na última década. Estes oficiais apresentam uma nova forma de pensar a polícia, e agem de maneira distinta dos oficiais antigos. Eles induzem a tropa a ir para as ruas pensando na comunidade, o que não acontecia quando o comandante apenas mandava a tropa para a rua, de forma imperativa, e sem qualquer esclarecimento sobre o trabalho policial.

Uma policial sargento destacou que algumas atitudes dentro da polícia ainda merecem ser avaliadas, pois, no ano de 2011, quando ela estava terminando o curso de formação de sargento, um superior a viu cumprimentando um soldado de forma amigável e então chamou a sua atenção dizendo: “Você não pode ter este contato amigável com o soldado, pois agora você é sargento. E aqui é assim: sargento é sargento, cabo é cabo, e soldado é soldado”.

Os policiais esclareceram que não são apenas os oficiais que agem dessa forma, muitos sargentos, quando estão no comando, assumem a hierarquia com toda a sua força e manifestam atitudes autoritárias contra os subordinados.

Essa ideia de que o respeito se obtém por meio da segmentação, ainda faz parte do universo policial militar e encontra amparo nas mentalidades impregnadas pela cultura do autoritarismo.

De acordo com um sargento, os policiais da PM-PA ainda não estão preparados para um comando democrático, pois, de acordo com a sua experiência, muitas vezes, a flexibilidade do comandante é confundida com fraqueza, e os policiais tendem a desvalorizar o comando, negligenciando horários, faltando excessivamente ao serviço, entre outras atitudes que demonstram desatenção para com o regulamento.

Diante de tal realidade, estes policiais defendem que a disciplina rígida ainda é a melhor forma de conduzir uma tropa na PM-PA, pois entendem que a maioria dos policiais ainda não assimilou o verdadeiro sentido da democracia e confunde com falta de firmeza do comandante.

Acerca dos privilégios na PM-PA, os policiais foram enfáticos ao afirmarem que isso é um fato, e acontece principalmente em relação à mudança de posição na trajetória da carreira militar. Ocorrem situações, nas quais uma pessoa que foi o primeiro da

turma no curso não consegue ser promovido, enquanto outra pessoa, que foi a última da turma, alcança este intento. Segundo os policiais, se eles forem questionar sobre acontecimentos desse tipo, os oficiais respondem: “Ele mereceu”, e não acrescentam outra explicação. Mas, para os policiais, a resposta verdadeira é a relação pessoal que existe entre o beneficiado e pessoas influentes dentro da polícia.

Quando foi mencionada a proteção dos seus direitos dentro da polícia, os subtenentes e sargentos foram unânimes quanto às mudanças experimentadas no interior da instituição. Destacaram o exemplo do Paradão, que, no passado, era um momento em que o comandante reunia a tropa num local aberto sob o sol, e as pessoas ficavam em pé ouvindo as falhas que cometeram durante o trabalho policial; os xingamentos proferidos pelo comandante e as ordens a ser cumpridas. Atualmente, eles se reúnem num auditório, com café e água para todos, e dialogam com o comandante, por meio de questionamento, ideias e opiniões.

O segundo exemplo dessas mudanças, apontado pelos policiais, é o reconhecimento do direito de defesa. No momento presente, o policial tem direito à defesa, a um advogado, e só depois de todo o trâmite legal, a pri são dele pode ser decretada.

Outro direito recentemente reconhecido é o do silêncio. No passado, se o policial ficasse em silêncio quando era inquirido, ele ficava preso, porque não tinha esse direito, o silêncio era usado contra ele no interrogatório. Atualmente, esse direito é garantido ao policial, e não pode ser usado como um meio de lhe causar prejuízos.

Algumas mudanças são oriundas da Constituição de 1988, mas outras aconteceram a partir da iniciativa de pessoas que reconheceram o descompasso entre o contexto democrático e a permanência de algumas regras impostas pela polícia militar. De acordo com um sargento: “Oficiais mais inteligentes começaram a analisar e perceberam que muita coisa no nosso regulamento era inconstitucional, por isso o regulamento precisou mudar pro código de ética”.

Em termos de condições de trabalho, os policiais mencionaram, principalmente, a falta ou precariedade dos equipamentos usados no cotidiano operacional; a condição salarial que para eles é incompatível com o tipo de atividade desempenhada e com a exposição de suas vidas ao risco constante; a falta de um apoio psicológico regular e não apenas nos momentos de crise.

Para a categoria de cabos e soldados, foram apresentados os mesmos pontos que permearam a discussão das relações intramuros com os oficiais. Entretanto, outros aspectos foram acrescentados pelos próprios policiais durante as entrevistas e se tornaram parte do conteúdo, pois, entendemos que eles representam elementos significativos para a construção de uma polícia cidadã. Os pontos acrescentados são os seguintes: o treinamento do policial para o exercício da função, a segurança do policial e a questão salarial.

Sobre a aproximação entre subordinados e superiores, os cabos e soldados afirmaram que existem condições muito peculiares no universo dessas relações. Os



oficiais recém-saídos da Academia e que chegam a primeiro tenente ou até mesmo a capitão, convivem com as praças de forma mais próxima, entretanto, na medida em que eles avançam na escala hierárquica, a relação muda, e eles se tornam os antigos “coronéis”, com visão e mentalidade diferentes daquelas que manifestavam no início da carreira militar.

Além disso, muitos oficiais que se aproximam dos seus subordinados são severamente criticados pelos seus próprios pares os quais, ao presenciarem tal aproximação, dizem: “Tu estás no lugar errado, te comporta, tu não podes ter essa aproximação, tu és muito bonzinho, não podes te misturar”, pois, para estes, tratar um praça de forma cortês significa quebra de hierarquia, asseverou um policial praça.

Na opinião dos cabos e soldados, os comandantes atuais têm muito mais características de gestores do que de comandantes. Atualmente, o bom comandante é o bom gestor e, para isso, ele procura manter um bom relacionamento interpessoal com os seus comandados, para conseguir excelência no serviço da rua. Pois, se houver um relacionamento interno satisfatório, os policiais que ele comanda terão um bom relacionamento com a comunidade. Este é um ponto que merece atenção especial, pois indica haver influência do modelo de relações internas sobre o desempenho do policial no exercício da função.

Ocorre que essa percepção sobre a correspondência entre o tipo de relações internas e o trabalho nas ruas não é uma unanimidade na PM-PA, a relação entre comandantes e comandados varia entre as unidades policiais. Uma praça que foi entrevistada, disse que, no batalhão onde ela trabalha, têm quinhentos homens e o comandante, “além de comandar, precisa saber articular esses homens e não só de forma quantitativa, mas de forma qualitativa”. A policial afirmou que se o comandante agir baseado na força, ele será o principal prejudicado. Para ela, alguns oficiais já percebem isso e estão tentando melhorar a relação, a fim de aprimorar o resultado final, pois se conscientizaram que tratar os subordinados com arrogância não está dando certo.

Uma situação muito comum é quando um oficial, recém-formado, tem formação administrativa e precisa trabalhar na rua, a priori. Neste caso, ele vai depender do conhecimento operacional das praças, as quais já possuem anos de experiência de trabalho na rua. Quando se trata de um oficial/comandante sensível, ele valoriza o conhecimento dessas praças, aceita, aproveita e mantém um bom relacionamento com elas, pois, do contrário, ele não poderá contar com a tropa e ainda vai enfrentar a antipatia dos policiais. Ou ele “ganha a tropa por amor ou vai ter que impor a disciplina, pelo medo e pela repressão, e isso não está apresentando resultados positivos”, informou uma praça.

Cabos e soldados acreditam que é possível manter a hierarquia e disciplina, respeitando a todos e com um contato mais próximo, pois estes princípios não são antagônicos.

Acerca dos princípios militares, cabos e soldados entendem que, entre eles, a hierarquia não é muito visível, sendo a educação e o respeito elementos constantes no tratamento entre praças. Uma policial praça lembrou que, quando ela entrou na polícia,

escutou muitos comentários sobre o tratamento grosseiro na relação das próprias praças, mas ela afirmou nunca ter presenciado esse tipo de tratamento, o que viu foi falta de respeito, humilhação e atos vexatórios sofridos por praças, causados por oficiais.

Apesar desses acontecimentos, as praças dizem que houve muita mudança, pois, no passado, se o soldado não prestasse continência a um cabo ou a um sargento, ele era repreendido imediatamente. Atualmente, basta um cumprimento educado, como um “bom dia”, dirigido a um sargento ou a um soldado, e eles respondem também de forma gentil, e isso para as praças já representa uma mudança.

No que se refere à participação dos subordinados nas questões relativas ao trabalho policial; foi revelador ouvir de todas as praças presentes que esse tipo de tarefa é “para os oficiais”, pois isso significa que eles já internalizaram o que estabelecido pela legislação interna. Sobre este ponto, vale refletir acerca do efeito provocado pelo conteúdo do dispositivo legal nas praças. Eles entendem que são apenas “elementos de execução”, o que significa estarem preparados apenas para executar o que é determinado. A tarefa de pensar e de planejar cabe aos oficiais.

Na opinião dos cabos e soldados, é muito raro um oficial pedir a opinião deles, e alguns oficiais mais “fechados” têm medo de envolver praças nos planejamentos, e estes divulgarem informações sigilosas, resultando no fracasso da operação planejada.

Uma insatisfação demonstrada pelos cabos e soldados diz respeito ao descaso, por parte de alguns oficiais, quanto ao conhecimento formal que muitas praças possuem. Segundo os policiais entrevistados, na PM-PA, têm cabos e soldados, com graduação, especialização, mestrado e até com doutorado, mas o conhecimento deles é ignorado por serem praças. Neste caso, quem perde é a polícia, pois este conhecimento poderia ser aproveitado no sentido de aperfeiçoar o trabalho policial.

Porém, quando o oficial é sensível e inteligente, ele reconhece o conhecimento que a praça possui e utiliza para benefício da própria instituição, mas isso é pontual na PM-PA, pois alguns oficiais nem mesmo liberam as praças que estão fazendo graduação ou pós-graduação, para assistirem às aulas. Determinados oficiais se expressam da seguinte forma: “a prioridade é a polícia, o estudo, a faculdade, é pra depois, arranja outro horário pra fazer tua faculdade, mesmo sendo pública, faz e tranca o semestre, aqui é assim”, destacou uma das praças entrevistada.

Quanto à possibilidade de privilégios dentro da instituição, as praças aproveitaram a discussão sobre as dificuldades em relação à continuidade dos estudos para inserir a questão dos privilégios. Elas informaram que alguns policiais têm oportunidade de continuar os estudos e também realizar cursos de pequena duração, porém o pessoal operacional enfrenta muita dificuldade para fazer cursos de curto período, e essas dificuldades são maiores quando se trata dos cursos de longa duração, como é o caso da graduação.

Na percepção dos cabos e soldados, os oficiais não conseguem vincular a necessidade do aprendizado com o serviço realizado no dia a dia. Às vezes, o policial

operacional é destinado para fazer um curso breve, nos períodos de folga, e então este policial cria uma imagem ruim do aprendizado, pois o curso está tirando a folga dele, e isso é um grande prejuízo para a polícia.

As praças assumiram que algumas pessoas são realmente acomodadas e não querem estudar, mas outras manifestam total interesse, especialmente pelos cursos breves oferecidos pela própria polícia. Entretanto, as vagas são muito reduzidas e, em geral, são ofertadas para o pessoal do setor burocrático, e aqueles que compõem a “linha de frente”, e estão na rua cotidianamente, não têm chance, porque os beneficiados são aqueles mais próximos dos comandantes, pois é mais fácil eles indicarem pessoas já conhecidas, do que os outros sobre os quais eles só sabem o nome. Portanto, não é uma seleção, é uma indicação dos comandantes e, neste caso, não é um critério justo, na opinião das praças.

Quanto ao tratamento dos superiores aos seus subordinados, ouvimos dos cabos e soldados alguns relatos sobre o tom de voz grosseiro; sobre a insinuação de que os casos de doenças são, na verdade, “enrolação”, e sobre a falta de diálogo nos momentos em que isso é imprescindível. Uma praça destacou a importância de um diálogo dentro da instituição, como este que ela estava experimentando no grupo focal. Ela mencionou que outras pessoas vieram compor o quadro organizacional da PM-PA, a partir da reformulação do Sistema de Segurança Pública, em 1996, e algumas mudaram de posição neste quadro, porém com a mesma mentalidade, portanto para ela “mudaram as pessoas, mas as pessoas não mudaram”.

Esta mesma praça vivenciou um tratamento humilhante em 1992 quando entrou na PM, pois, sendo negra, tem dificuldade para manter o cabelo nos moldes exigidos pela polícia, e numa determinada ocasião, a sua superior ordenou que ela “ajeitasse o cabelo”, então ela explicou que já havia tentado de todas as formas manter o cabelo arrumado, mas isso não foi possível, porque as raízes sempre ficavam aparentes, e a tenente respondeu: “então passe graxa, ou então passe cuspe”. Para esta praça, isso foi motivo de muita revolta, controlada por ela, pois sabe que não pode confrontar com o superior.

Para as praças, essas situações vexatórias também provocam doenças psicológicas, pois eles não podem revidar e ficam acumulando ressentimentos. E quando, de alguma forma, a doença se manifesta, além de não terem um acompanhamento psicológico regular na instituição, quando procuram atendimento médico e apresentam atestados, alguns superiores entendem que eles estão se esquivando do trabalho. Não reconhecem o tipo de trabalho por eles enfrentado no dia a dia como desgastante. Muitos trabalham domingo, em campos de futebol e, muitas vezes, precisam fazer bico para complementar a renda mensal, tudo isso contribui para o estresse e o cansaço do policial.

As praças destacaram a questão dos direitos humanos dentro da PM-PA, começando pela ideia de reconhecer e assegurar os direitos humanos da população no policiamento da rua. Para eles, antes de garantir esses direitos para a sociedade, os seus deveriam ser assegurados, com melhores condições de trabalho, em todos os sentidos. Pois não é uma questão de ter conhecimento sobre direitos humanos por meio de

disciplina nos cursos, mas reconhecer os seus direitos na própria instituição.

Para os cabos e soldados, é impossível oferecer um trabalho de qualidade se a instituição não oferece o devido apoio aos profissionais, e isso perpassa pela questão do tratamento nas relações internas; pelos equipamentos de trabalho; pela remuneração, e pelo plano de carreira. Dos depoimentos das praças foram extraídos questionamentos significativos para que se compreenda o contexto das relações internas, que se expressam nas relações dos policiais com a sociedade, tais como os seguintes: Como a PM-PA pode exigir que o policial militar ofereça um tratamento digno ao cidadão, se ele não é tratado dignamente pelo Estado? Como exigir que o policial se comporte de maneira educada se ele não é tratado de forma respeitosa nos próprios quartéis? Como o Estado pode exigir que o policial cumpra com suas obrigações, se ele (o Estado) mesmo “é o maior violador dos direitos que o policial tem”.

Segundo os cabos e sargentos, os direitos humanos intramuros não estão sendo cobrados, por isso são violados. Não há uma exigência para garantir esses direitos, como ocorreu em relação à sociedade, a qual exigiu a garantia do seu direito de segurança, entendido como um direito social. Diante disso, o Estado se viu acuado e teve de assegurar tal direito, mas a qual preço? Na opinião das praças, o preço foi a violação dos direitos humanos do policial militar que está sendo cobrado, para garantir esse direito a qualquer custo e, neste ponto, as praças inserem a segurança pessoal. Eles questionaram nos seus depoimentos: como podem oferecer segurança quando eles mesmos correm risco de vida; será que a vida deles é inferior à vida do cidadão que ele deve proteger? Então não importa se o colete à prova de balas está vencido? O que importa é a sociedade ver que os policiais estão usando colete e que há viatura nas ruas? Será que isso promove uma sensação de segurança, quando, na verdade, nada funciona?

A sociedade vê que o governo comprou viaturas, mas não sabe que estes veículos não oferecem condições dignas de trabalho, pois a população de Belém vive numa cidade onde a temperatura é muito elevada, e nem todas as viaturas têm ar condicionado, e o policial passa cerca de doze horas trabalhando dentro de uma viatura, sendo que a situação se agrava quando está chovendo, por que os policiais não podem abrir os vidros do carro para entrar ventilação.

Na capital, esta situação das viaturas está sendo repensada, porém, no interior do Estado, os meios de trabalho são mais precários e, em muitos casos, as viaturas sequer funcionam. Os profissionais que vivem no interior são ainda mais penalizados com as condições de trabalho.

Sobre o treinamento, as os cabos e sargentos se ressentem da ausência de preparação para enfrentar situações extremas. Elas afirmaram que, numa situação de perigo, o condicionamento delas está no mesmo patamar do criminoso, e eles entendem que o condicionamento do policial deveria ser superior, mas eles não são treinados para isso e “se a gente não treina, como vai aprender”, destacou uma praça.

Em relação ao uso de armas, as praças também afirmaram que, muitas vezes, são apenas “apresentados” para as armas, mas não fazem treinamentos com elas, aprendem quando já estão no exercício da função. Elas aprendem a manusear

as armas, teoricamente, no curso de formação, e só atiram depois de muito tempo, quando já estão formadas, porque, às vezes, não há munição para os treinamentos durante o curso. Muitos policiais utilizam armamentos sem saber exatamente como usá-los.

Em contrapartida, os policiais são penalizados por algumas atitudes cometidas no exercício da função que dependia de um bom preparo policial. Para as praças, se eles tivessem um preparo contínuo, poderiam ser responsabilizados, mas isso não ocorre na polícia. Neste caso, a população conta com uma frágil segurança, porque os profissionais não estão capacitados para atender às expectativas nesse sentido. “A sociedade exige de nós o que não estamos preparados para oferecer, e as pessoas não têm conhecimento deste fato, o que resulta em sérios conflitos entre a sociedade e a polícia”.

O plano de carreira dos policiais é outro problema de difícil solução, na concepção dos cabos e soldados. Elas informaram que se já pertencem à instituição e realizam um concurso, independente da formação profissional que já possuem, eles serão combatentes e irão exercer a atividade operacional.

Algumas praças conseguem chegar a suboficial pelo tempo de serviço, mas só podem ser promovidos a cada dez anos. Tem policial que passou a cabo depois de muito tempo, mas já poderia ter chegado a sargento e continua cabo, porque a instituição alega não ter vaga. Entretanto, para oficial, o tempo do interstício é bem menor, e esse tempo diminui na medida em que o policial avança no posto<sup>5</sup>, afirmaram as praças.

Para os cabos e sargentos, outro aspecto que merece ser debatido é a questão salarial, pois seus rendimentos não condizem com o tipo de trabalho realizado. As praças entendem que são eles os profissionais da segurança

pública e estão rotineiramente na rua, entretanto, quando os salários da PM-PA são reajustados, os maiores percentuais são destinados aos oficiais.

Além disso, os auxílios que os policiais recebem estão totalmente em descompasso com as suas necessidades físicas, a exemplo de um auxílio alimentação referente ao período de nove horas da manhã até as 21 horas, que consta somente do auxílio almoço, e isso pressupõe que o policial ficará quase dez horas sem se alimentar. Este período foi estabelecido em função do horário bancário, e esta é uma questão do setor privado, o qual prejudica as funções do Estado, ressaltaram as praças.

Todas essas dificuldades e lacunas da PM-PA, apresentadas pelos policiais praças, indicam insatisfações e pouca sintonia com as avaliações dos oficiais. As reflexões que podem derivar de ambas as manifestações, tendem a destacar um processo de mudanças ainda muito lento e com poucas alterações se for comparado ao período anterior à proposta de “polícia cidadã”, apesar de todas as inovações que constavam na reformulação do Sistema de Segurança Pública do Estado.

---

<sup>5</sup> Posto é o grau hierárquico do oficial, conferido por ato do Governador do Estado e confirmado em Carta Patente.

## 4.2. RELAÇÕES INTRAMUROS NA PERSPECTIVA DOS DELEGADOS, ESCRIVÃES E INVESTIGADORES DA PC-PA

As relações intramuros, na PC-PA, apresentam características que indicam a existência da hierarquia e da disciplina, conforme o padrão das organizações que integra um conjunto de órgãos e um grupo de profissionais destinados a uma missão específica. A subordinação e as exigências disciplinares existem nesta instituição policial, mas não ocorre um controle rígido do superior em relação ao subordinado, com vistas à manutenção da ordem interna.

Para compreendermos as relações internas a partir dos conteúdos das entrevistas, selecionamos alguns aspectos que se destacaram como relevantes. A organização dos pontos principais está distribuída da seguinte forma: a aproximação entre subordinados e superiores; os privilégios; as condições de trabalho; hierarquia; qualificação profissional e a inserção da disciplina DH nos cursos de formação;

Com base nas informações oriundas das entrevistas com os delegados da PC-PA, a proximidade e o “coleguismo”, que antes existia entre estes policiais, estão desaparecendo em função dos constantes concursos realizados pela PC-PA. Estes concursos promovem a ampliação do quadro de funcionários da polícia, mas, ao mesmo tempo, afasta as pessoas, as quais passam a conviver com grupos maiores e num ritmo dinâmico, pois não existe mais a permanência de um grupo pequeno no mesmo lugar, por muito tempo.

Na opinião dos Delegados, as relações pessoais dentro da instituição enfraqueceram e, na capital, essa característica é ainda mais visível, se comparada ao interior do Estado, onde as relações entre os policiais ainda se caracterizam pela proximidade.

Sobre a discussão acerca das relações de proximidade, vale mencionar o seguinte trecho da entrevista com um delegado: “Não existe mais proximidade; antes, se morresse um policial tinham de morrer dez bandidos, esta era a regra. Hoje, se morrer um policial ninguém vai nem ao enterro, não há mais coleguismo”. Os delegados observam que há uma tendência para o afastamento entre as pessoas no interior da PC-PA, em termos de solidariedade. O referido delegado enfatizou a mudança de comportamento, quando assevera que no comportamento antigo a regra era revidar a morte de um policial e, atualmente, os policiais civis não respondem a este tipo de crimes, com outro crime.

De acordo com um delegado entrevistado, nas Delegacias Especializadas, as relações pessoais são mais estreitas, por causa da regularidade das reuniões e das decisões conjuntas. Ele citou o exemplo da DEMA<sup>6</sup>, onde é perceptível a proximidade entre os policiais, porém esta particularidade depende muito de quem está gerindo o órgão.

<sup>6</sup> A Delegacia Especializada em Meio Ambiente – DEMA está vinculada à Diretoria de Polícia Especializada da Polícia Civil, foi criada em 1998, a partir da Lei. 9.605/98, para exercer as funções de Polícia Judiciária, apurando crimes ambientais e atuando na repressão de atos e condutas lesivas ao meio-ambiente, ocorridos no Estado do Pará.

Em contrapartida, existem alguns setores na PC-PA que não são bem aceitos pelos policiais, é o caso da Corregedoria. Conforme o depoimento de uma delegada escuta-se, especialmente daqueles que ela chamou de “maus policiais”, a seguinte frase: “Eu não entro lá nem pra tomar café”. Para a referida delegada, o trabalho feito na Corregedoria tem um papel fundamental dentro da PC, que é o de orientar e buscar a confirmação dos atos que contrariam as determinações constitucionais e as demandas sociais. Entretanto, muitos policiais não têm esta percepção da Corregedoria e demonstram total resistência a este trabalho e, com isso, afastam-se dos policiais que fazem parte deste órgão.

Para os delegados, ao contrário do atual modelo de relações pessoais caracterizado pelo distanciamento entre os policiais, as relações profissionais dentro da PC-PA se desenvolvem com muita reciprocidade entre as diferentes categorias internas. Os policiais civis são cooperativos entre eles e trabalham conjuntamente. E este é um aspecto muito positivo na opinião dos delegados.

Quando foi mencionada a questão dos possíveis privilégios dentro da PC-PA, os delegados afirmaram que os privilégios são inerentes aos cargos. Para eles, os delegados têm algumas regalias que estão relacionadas à função por eles exercida. Alguns dispõem de uma estrutura para atendê-los, em função do volume de trabalho que eles realizam, é o caso dos delegados que dispõem de carro com motorista.

Os delegados também podem escolher os seus assistentes/assessores pela capacidade profissional destas pessoas, pois isso facilita e agiliza o trabalho deles. Outro fator que influencia nesta escolha é a confiança, pois isso garante a tranquilidade do gestor no desenvolvimento da sua função.

No que se refere às condições de trabalho, os delegados garantiram que, atualmente, dispõem de uma estrutura capaz de atender às suas necessidades. Porém, no interior do Estado, a situação é muito diferente. Algumas unidades do interior não são informatizadas, o que dificulta o registro dos BO's. Além disso, os policiais civis enfrentam outros problemas no interior, entre os quais podem ser citados: a falta de energia elétrica em algumas localidades que, contraditoriamente, são locais onde passa o linhão da Eletronorte; a falta de equipamentos de trabalho em perfeitas condições para uso, e a distância entre as localidades, a exemplo do distrito Castelo dos Sonhos, o qual fica a 950 km do município de Altamira.

O tema hierarquia, na PC-PA, é concebido, pelos policiais, no sentido de respeito em relação aos superiores na convivência cotidiana. De acordo com uma delegada, na academia, eles aprendem a se levantar, se estiverem sentados, quando um superior chega ao local. Mas, atualmente, é uma atitude rara. Entretanto, alguns delegados ainda exigem que os subordinados se comportem dessa forma, porém os delegados disseram que esta é “uma questão de vaidade”. “Mas, quando nos reportamos a um superior no local de trabalho, mesmo quando temos certa intimidade, chamamos de senhor ou senhora”, afirmou a referida delegada. Outro delegado expressou o seguinte: “Quando estamos jogando bola, não me importa que os subordinados me chamem pelo nome, mas, no trabalho, é Doutor, isso é uma

coisa que a gente cobra naturalmente”.

Os delegados concordam que é necessário existir hierarquia a fim de que todos se respeitem. Mas, para eles, isso não elimina a possibilidade do coleguismo e das amizades entre as diferentes categorias de policiais. O trabalho em equipe requer uma aproximação maior dos integrantes do grupo, com o fito de gerar confiança, e a forma de tratamento entre as pessoas determina o sucesso do trabalho.

De acordo com os delegados, quando há necessidade de chamar a atenção daqueles que estão desvirtuando dos propósitos da instituição, isso é feito, porém de maneira educada e sem desrespeitar e nem humilhar o subordinado.

Diante disso, podemos inferir que não há uma clara exposição de poder do superior, no momento em que é necessário mostrar ao subordinado que ele está apresentando uma conduta que extrapola os limites do seu dever como policial. É nesse sentido que percebemos a flexibilidade da hierarquia nas relações internas da PC-PA. Pois, segundo as informações obtidas a partir das entrevistas, há uma tendência para a liderança em oposição à chefia nesta instituição.

Um aspecto que merece ser ressaltado nessa discussão diz respeito ao vínculo da qualificação dos profissionais da PC-PA com os interesses políticos locais. Conforme os depoimentos, não há um padrão de tempo para capacitar os delegados, o período da qualificação depende da vontade dos governadores, se houver urgência política de inserir na PC-PA um grupo de delegados, é realizado um curso brevíssimo para esta categoria; se não for tão urgente, o curso terá a duração de seis meses.

Ironizando a situação do curso de formação, um dos delegados entrevistados fez o seguinte comentário: “Esses delegados que se formam num curto período estão sendo chamados de “delegados pen drive”. A ideia é a seguinte: dá um pen drive pra ele, e ele se torna delegado. Isto é uma anarquia”.

Outra crítica do referido delegado diz respeito à interferência do poder judiciário no âmbito da capacitação desses profissionais. “Se um candidato a delegado fica reprovado no concurso ou na academia, e reclama que a prova foi mal formulada, o juiz sentencia que ele pode voltar a frequentar a academia e ele volta, aí avacalha”, criticou o delegado.

Para os delegados, essa condição de “refém” das decisões do poder Público, prejudica a qualificação dos profissionais. Eles se ressentem da ausência de uma programação previamente definida, que possa ser cumprida efetivamente e independente de interesses diversos.

Os delegados afirmaram que existe, de fato, um Projeto Pedagógico, porém a flexibilidade desse projeto, em função de questões políticas, põe em risco a proposta pedagógica da formação.

Na opinião dos delegados, a formação é insuficiente e não cumpre grande



parte do conteúdo das disciplinas. Além disso, eles acreditam na necessidade de aprimoramento regular, e destacaram o treinamento de tiro, que é muito escasso na PC-PA. Mas também reconhecem algumas iniciativas importantes do governo do Estado para a formação de policiais, como as parcerias com o governo federal, as quais promoveram cursos intensivos e beneficiaram policiais de diferentes unidades da PC-PA.

Ainda sobre a formação de policiais civis, os delegados mencionaram que ocorrem casos de resistência dos próprios policiais em relação à qualificação, principalmente entre aqueles da área operacional, que acreditam já saberem lidar com os bandidos e, quando são indicados para fazerem um curso, tendem a rejeitar esta oportunidade.

De acordo com os delegados, os mais resistentes são os investigadores, porque são profissionais que realizam as suas atividades policiais muito mais na rua, desenvolvendo um trabalho mais dinâmico. E quando são indicados para deixar esta tarefa por um período, e se dedicar ao estudo e ao aprendizado formal, eles demonstram insatisfação. Entretanto, para alguns delegados, esta conduta está mudando, os investigadores, oriundos dos concursos mais recentes, estão demonstrando mais interesse pelo conhecimento. Eles procuram os delegados para discutir questões relativas ao trabalho policial e também questionam sobre aspectos que não concordam.

Os delegados acreditam que isso se deve à determinação legal sobre a exigência do ensino superior para o ingresso na PC-PA. Atualmente, existe, na polícia, investigadores e escrivães com graduação e com pós-graduação, garantiu o delegado.

Essas opiniões dos delegados sobre as relações sociais intramuros demonstram que, internamente, a PC-PA está em processo de mudança, e isso se deve às inovações originadas das exigências da sociedade de direitos. A seguir, serão apresentadas as concepções dos investigadores e dos escrivães da PC-PA sobre este mesmo ponto.

No universo das relações internas da PC-PA, as particularidades obedecem à ordem do contexto vivenciado. Portanto, o conteúdo dos depoimentos dos policiais escrivães e investigadores corresponde às suas experiências pessoais na instituição nos diferentes momentos da vida policial.

Quando foi discutida a proximidade no âmbito interno, os policiais afirmaram que a maioria dos delegados, especialmente as mulheres, discriminam as categorias subordinadas. De acordo com um policial entrevistado: “Algumas delegadas olham para o policial como se ele fosse um marginal”.

Outras manifestações de discriminação foram identificadas pelos policiais, a partir dos comentários de delegados, que os investigadores e escrivães escutaram dentro da PC-PA. Um dos comentários foi sobre a possibilidade da criação de um clube de lazer para os policiais, e o outro foi sobre o valor do ticket alimentação: Sobre o clube de lazer, alguns delegados disseram: “De jeito nenhum. A gente não vai se misturar com essa raça, a gente tem que ter um clube só nosso”.

Quanto ao valor do ticket alimentação, uma delegada falou: “Não, o nosso não tem que ser igual ao dos investigadores e escrivães, porque nós comemos melhor”. Para os policiais, esta forma de tratamento discriminadora entre os profissionais da mesma instituição, indica claramente a falta de respeito aos direitos humanos no interior da PC-PA.

Mas essa discriminação não elimina a existência de pessoas privilegiadas dentro da polícia. Os privilegiados são aqueles que estão mais próximos das chefias e por isso contam com algumas regalias em detrimento da maioria dos policiais. Tais benefícios constituem-se em viagens; os privilegiados não são escalados para plantões; não são transferidos dos seus locais de trabalho; não são convocados para fazer cursos e não fiscalizam os presos quando estes estão em hospitais. “Às vezes, o gestor nutre uma simpatia pelo policial e protege ele”, afirmou um investigador.

Outro privilégio que estes policiais identificam está relacionado ao trabalho a Corregedoria da PC-PA. Segundo um policial entrevistado:

Quando um investigador ou um escrivão da polícia é denunciado na corregedoria, aí ele recebe um ofício agendando data e dia pra ele comparecer pra responder, com o procedimento já instaurado. Se for um delegado, chamam ele pra conversar, e dizem: “o que aconteceu?”, “o que está acontecendo?”. “Ah, quando der passa aqui”. Ou então manda um ofício solicitando informação.

Estas duas informações acima referidas fragilizam a credibilidade da instituição, na visão dos profissionais, inclusive dos beneficiados com os privilégios, tornando-a também vulnerável no sentido da garantia dos direitos de todos.

Ainda sobre a relação entre superiores e subordinados, os policiais destacaram que, apesar de terem um canal aberto de diálogo com os delegados, se os investigadores ou escrivães manifestarem insatisfação com algum aspecto do trabalho, eles serão vítimas de represálias, e um tipo de represália muito comum é colocar o policial à disposição do departamento, o que resulta, em alguns casos, na transferência do policial para uma unidade muito distante do local onde ele mora.

Os policiais entendem que não é produtivo trabalhar numa unidade no mesmo bairro onde moram, pois o fato de conhecerem a vizinhança pode prejudicar a investigação, porém, colocá-los numa unidade muito distante das suas residências é uma forma de dificultar o deslocamento para o local de trabalho.

Sobre as condições de trabalho, os policiais enfatizaram a falta de um acompanhamento para os casos de estresse. Eles se ressentem da ausência da instituição no sentido de reconhecer que a atividade realizada demanda equilíbrio e autocontrole constantes e, portanto, é necessário haver um mecanismo capaz de compensar o desgaste sofrido com as tarefas diárias. E, apesar de existir a DAS<sup>7</sup>, os policiais não se sentem amparados neste aspecto.

<sup>7</sup> É uma das diretorias da PC-PA, que está diretamente subordinada ao Delegado-Geral e tem por objetivo atuar, de forma preventiva e curativa, no atendimento aos servidores da Polícia Civil e seus dependentes, proporcionando condições no âmbito biopsicossocial de melhoria da qualidade de vida e do desempenho profissional, mediante serviços prestados por uma equipe de profissionais das áreas de Medicina do Trabalho, Assistência Social, Psicologia, Odontologia, Fonoaudiologia, Fisioterapia, Farmácia, Clínica Médica, Enfermagem e Transporte.

Diante da ausência total de meios proporcionados pela instituição, um policial apresentou a sua estratégia frente a uma situação-limite: “Quando algo está me cegando, eu saio da sala, vou respirar, vou tomar água, vou ao banheiro, aí quando sinto que estou mais calmo, eu volto”.

Outro ponto que os policiais ressaltaram é o descaso pelos direitos deles na Corregedoria. Na opinião dos policiais, a Corregedoria funciona com o intuito de punir o servidor, pois, em nenhum momento, eles recebem orientações por parte dos policiais que atuam neste órgão da polícia. E, nos casos de denúncias injustificadas, a Corregedoria jamais se manifesta em favor do policial, os investigadores se consideram mais suscetíveis a esse tipo de denúncia do que os escrivães. Para os policiais, só o fato de serem chamados para comparecer na Corregedoria, já se constitui numa situação embaraçosa, e isso se agrava quando eles sabem que estão passando por este constrangimento injustamente.

Os policiais afirmaram que a atividade fim é outro mundo, uma realidade que só aqueles que vivenciam sabem o que significa. Às vezes, a pessoa trabalha há muito tempo na polícia, mas isso não significa que conheça a atividade policial. Os policiais disseram que algumas pessoas, as quais trabalham na Corregedoria, e em outras áreas administrativas, só conhecem este tipo de atividade e jamais realizaram a atividade fim. Portanto o julgamento dessas pessoas é fundamentado nas suas teorias. Elas julgam sem saber “o que é ser polícia, não viveram o calor do momento, não viveram o sentimento da hora, não sabem o que é estar nas ruas”, disse um investigador.

Estes problemas enfrentados pelos escrivães e investigadores, em relação ao trabalho da Corregedoria, estão provocando atitudes, no exercício da função, que podem ser entendidas como omissas. Mas, para os policiais, são meios de evitar a abertura de procedimentos internos contra eles. Ao lado disso, a sociedade cobra do policial uma atitude enérgica diante da criminalidade e da violência, sem conhecer as limitações da função policial.

Um investigador expressou o seguinte:

Numa situação em que a vítima sabia onde estava o seu agressor, ela disse para os policiais: Vocês têm que entrar na casa sim, porque é obrigação de vocês, eu pago imposto pra isso, vocês têm que ir, pois ele está lá. Se fossemos arrebentar a casa do cara pra tirar ele de lá, estaríamos violando os direitos humanos. São essas situações que vivemos no dia à dia e que a sociedade não entende.

Além das adversidades enfrentadas durante o trabalho, os policiais civis garantem que ainda se defrontam com o estigma de corruptos, violentos, profissionais que continuam a praticar a extorsão e a desrespeitar os direitos humanos. Para um investigador: “A sociedade não muda este conceito que tem da polícia”.

Na opinião dos policiais entrevistados, a corrupção ainda existe na polícia, porque a atividade policial está na tênue fronteira entre o bem e o mal. E “ultrapassar a linha do bem é muito fácil”, garantiu um investigador.

Outro ponto que merece atenção acerca do trabalho na PC-PA diz respeito ao descontrole das funções específicas das categorias de policiais civis. Os policiais entrevistados afirmaram que, atualmente, devido à carência de escrivães no quadro da PC-PA, os investigadores estão fazendo ocorrência policial. Porém, os gestores justificam que esta determinação está amparada na Lei Complementar nº 22, Capítulo II Das atribuições das carreiras, art. 39, que diz o seguinte:

I-proceder, mediante determinação da autoridade policial, às diligências e investigações policiais com o fim de coletar elementos para a elucidação de infrações penais ou administrativas para instrução dos respectivos procedimentos legais.

Conforme opinião dos policiais, a PC-PA não quer realizar concurso público por questões técnicas e jurídicas, daí a falta de escrivão e a determinação para os investigadores de elaborar ocorrências policiais. “Ou coloca o escrivão no plantão, ou coloca no expediente do dia a dia, e não tem gente pra isso. Eu já reclamei para o delegado com quem eu trabalho diretamente. Nesta Delegacia, tem três delegadas pra dois escrivães, aí acontece que uma fica descoberta”. Destacou um escrivão a realidade que ele vivencia na Delegacia onde trabalha.

O referido escrivão acrescentou que já existe uma Portaria determinando a realização desta tarefa para os investigadores, e sugerindo as penalidades para aqueles que não obedecerem à determinação.

Outra lacuna da função policial que foi mencionada pelos investigadores e escrivães está relacionada às funções dos delegados. Os policiais informaram que o delegado deve presidir o flagrante, mas, na prática, isso não acontece. Eles ressaltaram que menos de oitenta por cento dos delegados da PC-PA fazem isso; poucos delegados ditam flagrantes ou tomam os depoimentos, e a minoria sabe fazer isso. Geralmente, eles deixam esta tarefa nas mãos do escrivão, e quando tem na equipe um escrivão experiente, este assume as tarefas que são da competência do delegado, e alguns delegados apenas perguntam onde devem assinar. Nestas circunstâncias, sobrevêm as cargas de trabalho excessivas e mal distribuídas entre os profissionais da PC-PA.

## 5. A FORMAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS (DH) NA SEGURANÇA PÚBLICA DO BRASIL E DO PARÁ

Somente em 1994, seis anos após a aprovação da Constituição Federal de 1988, a chamada “Constituição Cidadã”, a política de segurança pública começou a ser pensada por entidades de direitos humanos em todo o país, especialmente aquelas filiadas ao MNDH, através da representação das vítimas e do estímulo à denúncia por parte daqueles que sofreram algum tipo de violência cometida por agentes da segurança pública, constituindo-se no ponto de partida para consolidar a garantia dos direitos humanos. Ao lado disso, os levantamentos de dados de homicídios e a posterior punição das violências e das arbitrariedades cometidas por profissionais da segurança pública, historicamente, habituados a praticarem

violações e violência, indicou que o caminho em direção à efetivação dos direitos humanos estava traçado.

Mesmo com a concepção de cidadania prevista na CF de 1988, a iniciativa do ensino e da formação em DH para profissionais de segurança pública só surgiu em 1996, por ocasião do I Plano Nacional de Direitos Humanos, instituído no Governo do Presidente Fernando Henrique, com a participação da sociedade civil. É no item “Conscientização e Mobilização Pelos Direitos Humanos, definido como objetivo de curto prazo, que encontramos a seguinte recomendação:

Apoiar programas de informação, educação e treinamento de direitos humanos para profissionais de direito, policiais, agentes penitenciários e lideranças sindicais, associativas e comunitárias, para aumentar a capacidade de proteção e promoção dos direitos humanos na sociedade brasileira. (BRASIL, Plano Nacional de Direitos Humanos I, 1996, p 91).

No contexto da criação do primeiro PNDH, o Estado do Pará instituiu, por meio da Lei n 5.594, de 2 de fevereiro de 1996, o CONSEP, um órgão paritário e democrático, como já dito anteriormente, que faz parte da estrutura organizacional básica da SEGUP e tem a atribuição de deliberar sobre a política de segurança pública. Neste mesmo ano, foi aprovada a Resolução nº 002/96 – CESP, de 17 de outubro de 1996, que criou uma Comissão com 8 (oito) membros do governo, coordenado por um representante da sociedade civil, com objetivo de elaborar uma proposta de Resolução para inserir a disciplina Direitos Humanos na formação dos profissionais de segurança pública do Estado, nas Grades Curriculares das Academias e nos cursos de formação, conforme o Art. 1º:

[...] sob a coordenação do representante da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, constituírem comissão técnica encarregada de apresentar proposta de Resolução sobre a inserção da disciplina Direitos Humanos e alteração do conteúdo programático nas disciplinas da área de Direito Penal, em virtude das inovações produzidas pela Lei nº 9.099/95, nas grades curriculares das Academias de Polícia Civil e Militar, bem como no Curso de Formação e Aperfeiçoamento de Praças da PM e do Corpo de Bombeiros Militar, e regulamentação dos procedimentos policiais a partir da referida Lei.

No ano de 1997, foi apresentada e aprovada no CONSEP a Resolução Nº 011/97 que inclui a disciplina direitos humanos na Grade Curricular do currículo mínimo e pleno. A introdução da referida Resolução considera:

[...] que as atividades ligadas à área de segurança pública, mais que qualquer outra, deve desenvolver e sua formação a vocação de defesa dos direitos humanos, posto ter como função precípua a paz social e não a propagação ou estimulação da violência.

O conteúdo desta Resolução também determina:

Art. 1º - [...] a obrigatoriedade da inclusão da disciplina Direitos Humanos nas grades curriculares das Academias de Polícia Civil e Militar, bem como, nos Cursos de Formação e Aperfeiçoamento de Praças da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar.

Esta Resolução apresenta um conteúdo programático para a disciplina, com as seguintes Unidades: Considerações Preliminares; Estado Democrático; Direitos e Deveres Individuais e Coletivos; Direitos Humanos e sua Defesa; Direitos Humanos e Aspectos Internacionais. Cada unidade com tópicos definidos que elencam e os assuntos necessários a serem tratados, objetivando “Aprimorar o conhecimento sobre os Direitos Humanos, garantindo a preservação desses direitos no exercício da função policial e na aplicação de mecanismos necessários a sua defesa”, conforme o quadro 1, abaixo:

**Quadro 1 - Grade Curricular Disciplina Direitos Humanos no Pará 1996**

ASSUNTO	OBJETIVO
<b>I- CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES</b> 1 - Delimitação do objeto de estudo (observações gerais) 2 - Retrospectiva histórica; 2.1- Direitos de cidadania; 2.2- O surgimento do estado 2.3- Absolutismo e Burguesia; 3 - Antecedentes, evolução e universalização da Declaração de Direitos Humanos. 3.1- As Declarações de Direitos Americana e Francesa; 3.2- A teoria da separação de poderes; 3.3- Visão Contemporânea. 4 - Cidadania: 4.1- Caracterização (conceito e abrangência); 4.2- Graus de Aquisição; 4.3- Cidadania, Direitos Políticos e Nacionalidade.	Aprimorar o conhecimento sobre os Direitos Humanos garantindo a preservação desses Direitos no exercício da função policial e na aplicação de mecanismos necessários a sua defesa.
<b>II – ESTADO DEMOCRÁTICO</b> 1- Estado de Direito e Democracia; 1.1- O Exercício do poder democrático; 1.2- Democracia e Direitos Humanos.	
<b>III DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS</b> 1 - Considerações prévias (distinções e alcance) 2 - Direito à vida 3 - Direito à privacidade; 4 - Direito à igualdade 5 - Direito à propriedade 6 - Direito à segurança 7 - Demais garantias constitucionais	
<b>IV – DIREITOS HUMANOS E SUA DEFESA</b>  1 - A Polícia (O Policial como cidadão e como preservador dos direitos e da cidadania); 2 - O Poder Judiciário (democratização na prestação da tutela jurisdicional) 3 - Ministério Público (Atuação na proteção dos direitos individuais e coletivos) 4 - O Advogado (direitos de defesa e assistência jurídica gratuita aos necessitados)	
<b>V - DIREITOS HUMANOS E ASPECTOS INTERNACIONAIS</b>  1 - Legislação ( Principais Declarações, Convenções, Pactos e Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos; 2 - Organizações: 2.1- Nacionais e internacionais; 2.2- Governamentais e Não – Governamentais 3- Avaliação	

**Fonte: Coordenadoria de Ensino Superior da Polícia Militar/Instituto de Ensino de Segurança Pública**

Para o período em que foi criada, esta primeira Grade Curricular estava de acordo com a realidade, pois era o início da inclusão da disciplina DH, e precisava ser aprovada no recém-criado CONSEP. Não é conhecida nenhuma experiência semelhante a esta, em outro Estado da Federação.

O Art. 2º da referida Resolução determina que o conteúdo programático da disciplina seja desdobrado em disciplinas, portanto, não determina carga horária, mas, sabiamente, faz menção ao grau de complexidade destas, e reafirma a importância desta formação e o aperfeiçoamento nos vários níveis das atividades policiais e dos órgãos que formavam o Sistema de Segurança Pública no Estado à época: a Polícia Civil; a Polícia Militar; o Corpo de Bombeiro Militar; e o Instituto Médico Legal Renato Chaves.

Assim, pode-se afirmar que o movimento endógeno para a garantia da formação em direitos humanos para os profissionais de segurança pública no Estado do Pará, iniciou no período entre 1996 e 1997, concomitante aos primeiros passos do movimento exógeno nacional. A partir de então, outros planos nacionais que relacionam à segurança pública aos direitos humanos, foram constituídos, como: o Plano Nacional de Segurança Pública de 2000 (Ver Compromisso n.º 12, Capacitação Profissional e Reparcelhamento das Polícias); o PNDH II, que após seis (6) anos da aprovação do PNDH I, no item Garantia do Direito à Vida (item 19 a 22), prevê a formação dos profissionais de segurança pública com base na garantia dos direitos humanos; o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos de 2007, que também trata do assunto, no qual pode ser destacada a proposição que se refere à avaliação e monitoramento, [...] “a criação de um fórum permanente de avaliação das academias de polícia, escolas do Ministério Público, da Defensoria Pública e Magistratura e centros de formação de profissionais da execução penal”. (p 51); O Programa Nacional de Direitos Humanos III (item 19 a 22); e a Matriz Curricular Nacional da SENASP, efetivada em 2003, como fruto de um amplo Seminário Nacional sobre Segurança Pública, que foi revisada em 2005. Estas ações agregaram muitas contribuições na história da formação em direitos humanos para profissionais de segurança pública.

É importante destacar o papel fundamental da SENASP nesta trajetória, em que pese este ser um assunto dinâmico no Estado do Pará, nas últimas duas décadas. Os policiais militares entrevistados, participantes dos grupos focais fazem menção à ação da SENASP quanto à elaboração da Malha Curricular, e ao trabalho do MJ/SENASP, em parceria com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, que formou instrutores policiais em direitos humanos entre 1998 a 2002, com objetivo de: “[...] dotar as polícias militares de um grupo de policiais treinados e prontos para difundir e multiplicar o conhecimento das normas de Direitos Humanos, aplicáveis à função policial, em sua própria corporação”. (BRUZZONE, p. 4).

Esta iniciativa originou a promoção de outros cursos de formação de instrutores e de Promotores de Direitos Humanos e se constitui num discurso recorrente nas entrevistas e nos grupos focais. Alguns entrevistados a citaram como a primeira referência na formação em direitos humanos.

No entanto, durante este período, outras ações foram desenvolvidas no Estado, merece destaque a Resolução nº 044/01-CONSEP que criou:

[...] a atividade de monitoria, com as atribuições de acompanhar e avaliar a execução das deliberações do Colegiado, desenvolvidas pelos órgãos supervisionados do sistema de segurança pública e averiguar os possíveis desvios dos objetivos projetados.

Tal atividade seria exercida por servidores públicos estaduais, os quais seriam disponibilizados sem ônus, ao Órgão Central do Sistema, a SEGUP.

Nos documentos selecionados no CONSEP e no Relatório 2002 da Comissão de Monitoria do CONSEP, a PM-PA informa sobre o acompanhamento da efetivação da Resolução 011/1997 do CONSEP:

Todas as deliberações traduzidas pela Resolução estão sendo operacionalizadas. Houve inclusão no Curso de Formação de Oficiais PM, no primeiro ano, desde 2001, com 72 horas/aulas a disciplina Direitos Humanos e Humanitários [...] tem dado ênfase à divulgação da prática, seja no seio da tropa, seja nos cursos de formação ou aperfeiçoamento e especialização, dos direitos humanos e humanitários, tanto que vem sendo efetivado este ano, 7 cursos de aperfeiçoamento com 84 horas/aula para 30 oficiais em cada curso[...]. (Documento Mimeografado CONSEP 2002).

No CONSUP, a equipe pesquisadora teve acesso à Resolução Nº 005/2002, que define as diretrizes curriculares para o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e de Delegados de Polícia. O Capítulo III Dos Tópicos de Estudos e Conteúdos, Parágrafo Único, item II define como obrigatório: “O conteúdo teórico-metodológico: Direitos Humanos, Ética e cidadania; Sociologia do Crime e da Violência; Realidade Socioeconômica e Política do Pará Estatística aplicada ao planejamento; Seminários de Pesquisa”.

Na Resolução 002/2003, de 01 de julho de 2003, novamente se verifica que o Capítulo III Dos Tópicos de Estudos e Conteúdos, Parágrafo Único, item II define como obrigatório: Módulo teórico: Direitos Humanos; Ética na Ação de Defesa Social; Teorias Sociais da Violência; Realidade Socioeconômica e Política do Pará; Metodologias Internacionais Aplicadas à Defesa Social; Tópicos Especiais em Direito Ambiental e Agrário.

A continuidade deste processo de formação para os anos subsequentes foi comprovada nos documentos obtidos junto à Coordenação de Ensino Superior da PM-PA, no IESP. Neste processo de formação, vale destacar os contratos com a UFPA e com a UEPA para ministrarem os cursos de especialização, a partir do ano de 2004.

Assim pode-se perceber que no que refere à regulamentação da disciplina DH no Estado, existe um amplo conjunto de medidas regulamentares. No entanto, na prática nenhum dos policiais civis e ou militares que participaram de entrevistas e grupos focais mencionaram a Resolução 011/1997 do CONSEP, mas falaram na inserção da disciplina nos cursos de formação muitas vezes com reticências, sobre a forma como é ministrada e quanto a sua aplicabilidade na prática do trabalho do policial.

Apesar das lacunas e deficiências da segurança pública, o Pará foi um dos primeiros Estados a tomar iniciativas quanto à criação de institutos com o propósito de discutir e decidir sobre políticas públicas na área de segurança, com prevalência em ações, quanto ao respeito aos direitos humanos e participação da sociedade civil. Isso ocorreu por iniciativa da gestão na área de segurança no Estado à época,



pressionada pela sociedade civil que participava ativamente nas discussões e debates os quais antecederam a instituição do Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996, que criou o 1º Programa Nacional de Direitos Humanos.

A criação do sistema de segurança no Estado do Pará e a elaboração do 1º PNDH são simultâneas. Mas, essas iniciativas não foram capazes de eliminar completamente ações policiais que contrariavam as demandas de garantia dos direitos dos cidadãos. E um dos exemplos da continuidade de práticas violentas da polícia, no período em que as propostas estavam se efetivando, foi o conhecido “Massacre de Eldorado dos Carajás”, ocorrido no ano de 1996, quando 19 (dezenove) trabalhadores rurais sem terra foram assassinados por policiais, um acontecimento, o qual teve repercussão nacional e internacional e colocou o Estado numa posição de destaque como violador dos direitos humanos.

Atualmente no Sistema de Segurança Pública do Pará, muito se fala em transversalidade da disciplina Direitos Humanos, mas não se teve esclarecimentos suficientes para dizer como isso ocorre realmente, ou mesmo se ocorre concretamente. No grupo focal dos oficiais, o tema transversalidade foi colocado como uma dificuldade, mas em algumas entrevistas com gestores de ensino foi mencionado que a formação em DH não se limita apenas a uma disciplina pedagógica, pois a forma como é abordada; as disciplinas teóricas e práticas que a circundam; e a questão do direito, são transversais a essa formação.

No entanto, a percepção geral é de que a questão dos direitos humanos aplicados à ação policial, ainda está cercada de mitos e equívocos que atravessam o imaginário social e, particularmente, a cultura tradicional das instituições. Os avanços são inegáveis, entretanto, ainda está muito presente uma visão antagônica entre as Polícias Militar e Civil e os Direitos Humanos.

Tal situação se deve a uma série de fatores que perpassam pelo fator histórico-cultural, que a cada dia vêm sendo superado pela educação, pela formação e pelos esforços de alguns gestores comprometidos com a ética e a democracia, mas que enfrentam inúmeras dificuldades.

Portanto a construção de uma nova mentalidade baseada nos direitos humanos deve possibilitar uma ressignificação de valores e desconstruções, como relata Benevides:

A Educação em Direitos Humanos parte de três pontos: primeiro, é uma educação permanente, continuada e global. Segundo, está voltada para a mudança cultural. Terceiro, é educação em valores, para atingir corações e mentes e não apenas instrução, ou seja, não se trata de mera transmissão de conhecimentos. Acrescente-se, ainda, que deve abranger, igualmente, educadores e educandos, como sempre afirmou Paulo Freire. (BENEVIDES,2007, p. 1).

Segundo o relato da autora, a educação em direitos humanos deve partir de uma mudança substancial de cultura, na qual se absorvem novos valores com a necessária mudança de mentalidade. Portanto, a partir dessas mudanças, foi necessário que a formação dos policiais civis passasse por reformulações,

o que gerou novas necessidades, como alterações de ementas e de conteúdos programáticos, dentre outras ações relevantes, além da preocupação em realizar cursos de aperfeiçoamento, que se tornaram frequentes, e a adaptação dos antigos currículos.

Entretanto, apesar das mudanças realizadas, ainda são percebidas muitas lacunas entre o que está escrito na lei, a postura policial e a formação dos agentes. No Brasil, especificamente, as instituições atreladas ao judiciário possuem grandes fendas quando se referem à aplicabilidade da Constituição. Os direitos individuais da pessoa humana foram e ainda são violados constantemente. Todavia, apesar do reconhecimento formal desses direitos, tem-se um quadro de violência oficial que compromete a confiabilidade e a seriedade das instituições. Pinheiro (1997, p. 44) faz a seguinte afirmação:

Ao mesmo tempo em que foram eliminadas as violações mais fortes contra os direitos humanos cometidos pelos regimes militares, os governos civis recém-eleitos não tiveram êxito em proteger os direitos fundamentais de todos os cidadãos. Como consequência, permanece precário o regime da lei em muitos países latino-americanos.

No Brasil, a fragilidade se apresenta principalmente nas classes menos privilegiadas financeiramente e discriminadas socialmente. O pobre ainda é o principal alvo de exclusão na sociedade capitalista, pela sua condição de fragilidade social e econômica, a parcela da população que se encontra nesta condição, é a mais vulnerável e suscetível às arbitrariedades.

Neste contexto é que se pode observar que persistem, no âmbito das polícias civil e militar, resistências em relação ao tema direitos humanos, o que dificulta uma mudança nas práticas policiais que tenham como referência o policial enquanto um agente da cidadania e protetor de direitos humanos.

Não obstante as mudanças verificadas em razão de toda construção que vem sendo feita ao longo dos anos, ainda é perceptível a resistência em mudar práticas truculentas e autoritárias, muitas vezes, utilizadas por falta de conhecimentos, estudos e capacitação sobre os temas afeitos à profissão.

Avanços têm sido notórios no que se refere à realidade das polícias no Brasil, o que não significa excelência em termos de garantia dos direitos fundamentais e de serviços policiais, pois o cenário atual ainda está muito aquém do ideal.

E, em que pese às diversas ações do movimento endógeno no Estado do Pará para garantir a formação em direitos humanos apresentados no relatório, com base nos depoimentos, tem destaque o movimento exógeno para a efetivação desta formação.

Ressalta-se, aqui, a importância do MJ/ SENASP para a organização de um sistema de segurança pública descentralizado, participativo e constituído pelas entidades e organizações de segurança pública, capaz de articular meios, esforços e recursos. Além de um conjunto de instâncias deliberativas, compostas pelos

diversos setores envolvidos como o SUSP, que já existe, fortalecendo o Conselho Nacional de Segurança Pública em colaboração com os Estados, com o Distrito Federal e com os Municípios, como já ocorre com a Política de Saúde por meio do SUS; e com a Política de Assistência Social por meio do SUAS que, em termos de democratização, participação e coordenação servem de exemplo para outras políticas no país.

## 5.1. A FORMAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA PM-PA

### 5.1.1. Formação em Direitos Humanos dos Oficiais da PM-PA

Quanto a formação de oficiais constatamos 15 (quinze) Cursos de Especialização e Formação de Oficiais, realizados nestes últimos 8 (oito) anos, o que representa uma média de 2 (dois) cursos por ano. Estes cursos estão assim divididos: 3 (três) CFOs e doze (12) Cursos de Especialização, onde participam também outros profissionais de segurança pública (PC, BM), sempre com a parceria da UFPA e da UEPA, instituições que possibilitam qualidade e confiabilidade do trabalho que é realizado por professores mestres e doutores na área.

Observamos uma carga horária média de 3.651 horas/aulas nos Cursos de Formação de Oficiais e nos Cursos de Especialização com a média de 439 horas, conforme o quadro 2:

**Quadro 2 – Disciplina DH nos cursos da Coordenação de Ensino Superior da PM-PA**

Cursos/IES responsáveis	Ano	Resoluções	CH Geral	CH DH	Titulação professor de DH	Disciplinas afins (D.A.)	CH D.A.
Curso de Especialização em Gestão Estratégica e Defesa Social/UFPA	2004	Nº 022, 01/06/2003	480	30	Doutor	Gestão e Defesa Comunitária	20
						Teoria Social da violência	30
						Ética na ação de Defesa Social	30
						Realidade sócio econômica e política na Amazônia	30
Especialização em Defesa Social/ UEPA	2005	Nº 001, 04/05 CONSUP IESP	480	30	Mestre	Desenvolvimento Interpessoal	20
						Sociologia do crime e da violência	30
						Ética e defesa Social	20
						Conflitos Agrários na Amazônia	20
Curso Superior de Polícia e Especialização em Gestão Estratégica de Defesa Social/ UFPA	2005	Nº 3463, 12/12/2005 CSPE	540	30	Doutor	Teoria Social da violência	30
						Ética na ação de Defesa Social	30
						Sociedade e Meio Ambiente	30
Curso de Formação de Oficiais da PM/IESP e UFPA	2006	Nº 004, 08/03 CONSUP/ IESP	3.922 (3 anos)	40	Doutor	Psicologia da Violência	60
						Sociologia do crime e da violência	30
						Direito Constitucional	60
Curso de Especialização de Defesa Social e Cidadania/ UEPA	2007		480	30	Doutor	Desenvolvimento Interpessoal	20
						Sociologia do Crime e da Violência	30
						Ética em Defesa Social	20
						Cenário Sócio Econômico do Pará	20
						Conflitos Agrários no Pará	20

CONTINUA

Curso Superior de Polícia –CSP 2007 Gestão Estratégica e Defesa Social/ IESP	2007		365	30	Doutor	Teorias Sociais da Violência	30
						Realidade Sócio Econômica e Política da Amazônia	30
						Sociedade e Meio Ambiente	30
Curso de Especialização em Defesa Social e Cidadania CSP/UFPA	2007		440	30	Doutor	Sociologia do Crime e da Violência	30
						Ética na ação de Defesa Social	20
						Conflitos Agrários	20
						Ciência Sócio Econômica da Amazônia.	20
Curso Superior de Polícia CSP 2008/ IESP e UEPA	2008	Nº 641, 02/09 Nº 1736-CONSUP 26/09	3.026	40	Mestre	Sociologia do crime e da violência	30
						Abordagem Psicológica da Violência e do Crime	40
Curso de Especialização em Gestão Estratégica em Defesa Social e Cidadania/ UEPA	2008	Nº 641, 02/09 Nº 1736-CONSUP 26/09	440	30	Mestre	Teorias Sociais de Violência	30
						Ética de Defesa Social	30
						Realidade Socio – Econômica e Política da Amazônia	30
Curso de Especialização em Gestão Estratégica e Defesa Social 2008/UEPA	2008	Nº 641, 02/09 Nº 1736-CONSUP 26/09	600	30	Mestre	Sociologia do Crime e da Violência	30
						Ética e Defesa Social	20
						Cenário Econômico do Pará	20
						Conflitos Agrários	30
Curso de Especialização em Gestão Estratégica e Defesa Social 2008/UEPA	2008	Nº 641, 02/09 Nº 1736-CONSUP 26/09	600	30	Mestre	Sociologia do Crime e da Violência	30
						Ética e Defesa Social	20
						Cenário Econômico do Pará	20
						Conflitos Agrários	30
Curso de Especialização em Defesa Social 2008/ UEPA	2008	Nº 641, 02/09 Nº 1736-CONSUP 26/09	480	20	Mestre	Sociologia do Crime e da Violência	30
						Ética e Defesa Social	20
						Sociedade e Meio Ambiente	30
						Realidade Sócio Econômica da Amazônia	30
Curso de Especialização em Gestão Estratégica e Defesa Social 2009/ UEPA	2009	Nº 1739 CONSUP, 26 de 2008	440 h	30	Mestre	Teorias Sociais da Violência	20
						Ética e Defesa Social	30
						Sociedade e Meio Ambiente	20
						Realidade Sócio Econômica e Política da Amazônia	30
Curso de Especialização em Gestão Estratégica e Defesa Social 2010	2011	Nº 4.110, de 27 de Abril de 2011	440 h	30	Doutor	Esfera Pública Ética e Cidadania	30
						Teorias Sociológicas do Crime e da Violência	30
						Antropologia Social das Diferenças	30
Curso de Formação em Defesa Social e Cidadania 2010/UFPA	2011	Nº 4.122, 27/04	570	30	Doutor	Teoria Sociológica do Crime e da Violência	30
						Ética e Esfera Pública Social	30
						Antropologia Social das Diferenças	30
						Urbanização Sócio Espacial e Conflitos Sociais na Amazônia.	20
Curso de Formação de Oficiais 2011/UFPA	2011		4.005	40		Abordagem Sócio Psicológica da Violência e do Crime	30
						Policiamento Psicológico	80

Fonte: Coordenadoria de Ensino Superior da Polícia Militar/Instituto de Ensino de Segurança Pública.

Na Malha Curricular da SENASP a disciplina DH, esta localizada no Eixo: Ética, Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, conforme a citação a seguir:

Este eixo articulador visa a estimular o desenvolvimento de conhecimentos, práticas e atitudes relativas à dimensão ética da existência, da prática profissional e da vida social, pela importância da reflexão sobre as articulações entre as diferentes noções de ética, cidadania e Direitos Humanos, bem como suas implicações nos diferentes aspectos da vida profissional e institucional no contexto das atividades de Segurança Pública, e sobre os diversos conteúdos formativos, inclusive os de caráter técnico e operacional, buscando a tradução concreta de princípios e valores na prática cotidiana profissional. (MATRIZ CURRICULAR NACIONAL PARA A FORMAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA Versão Modificada e Ampliada, 2005, p 17)

É importante destacar que esta Malha Curricular serviu de referência para a construção da Grade Curricular de cada curso da PM-PA, conforme as informações prestadas nas entrevistas com gestores de ensino das instituições policiais. No entanto isso não é seguido, pois se constatou que em nenhum dos cursos analisados a carga horária, esta adequada a recomendação da carga horária da SENASP.

O quadro destaca que o tempo destinado ao conteúdo da disciplina DH não varia em número relativo, ou seja, quando se tem um curso de 40h ou de 4.000 horas, o tempo destinado à disciplina é, em média, de 40h, o que, nos cursos com a carga horária menor, conforme demonstrado no referido quadro, a média é 6% da carga horária dedicada a Direitos Humanos; no caso de um curso com carga horária maior, a exemplo dos CFOs, que registram 4.000 horas, a carga horária representa (1%). Ou seja, mesmo nos cursos mais longos, como a formação de oficiais, a carga horária para a disciplina direitos humanos é mínima. No entanto, de acordo com o depoimento dos oficiais no grupo focal, foram demonstradas dificuldades na relação dos direitos humanos com a prática cotidiana da PM-PA.

Ao analisarmos a carga horária dedicada às disciplinas afins em relação à carga horária geral, encontramos a mesma incompatibilidade que foi verificada em relação à disciplina DH. A carga horária das disciplinas afins é definida de acordo com o número de horas contabilizadas em valores absolutos, ou seja, aumenta a carga horária do curso, diminui as horas dedicadas a estas disciplinas. O exemplo dos CFOs com 4.005 horas, apenas (2,74%) destas horas são dedicadas a estas disciplinas, num Curso de Especialização de 600h, apenas 16,66%.

### 5.1.2. Formação em Direitos Humanos das Praças da PM-PA

Quanto à formação das Praças como já mencionado, é realizado pelo CFAP que oferece os seguintes cursos: Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos- CAS; Curso de Formação de Sargentos- CFS; Curso de Formação de cabos- CFC; Curso de Formação de Soldados- CFSD e Cursos de Atualização Profissional, para cabos, soldados com mais de 5 (cinco) anos na PM. Este curso foi instituído para dar a necessária revisão de legislação e readaptação, se necessário, para as atividades policiais militares desenvolvidas pelos veteranos.

Ao término do Curso de Formação ministrado pelo CFAP, e nas Unidades Regionais de Formação, as praças são lotadas nas diversas unidades da PM-PA, conhecidas como Companhias e Batalhões. A partir de sua inserção definitiva no trabalho policial militar, a praça encontrará uma realidade diversa daquela vivenciada no Centro de Formação. Em primeiro lugar, o ambiente permanente de estudos, combinado com uma rotina de avaliação, cede espaço para a “prática” profissional efetiva e para o desenvolvimento de ações policiais, nas quais o comando do Batalhão não tem por princípio “corrigir” os erros ou suprimir as possíveis lacunas deixadas pela formação inicial, o que ele espera do novo policial são “resultados” concretos, materializados no cumprimento satisfatório das missões para as quais é designado.

Os municípios onde ocorre a formação das praças, quase sempre, não possuem uma estrutura física e material adequada e capaz de propiciar uma formação com qualidade e subsidiada de conhecimentos suficientes para o desenvolvimento das atividades policiais. Além disso, o preparo técnico carece de mais atenção e apoio na qualificação desse servidor público militar, a quem por determinação legal é permitido o uso da força, em condições necessárias e ter porte de arma e andar armado, mas que também por suas ações irregulares e práticas abusivas pode ser responsabilizado administrativa, civil e criminalmente.

Acreditamos que num estado de dimensões continentais, o comando ou os gestores do ensino não têm condições de realizar o acompanhamento, o monitoramento das atividades de ensino e a aplicação prática desses conhecimentos, como é necessário.

O primeiro registro sobre a formação em Direitos Humanos das praças consta no Relatório da Comissão de Monitoria do CONSEP/2002, o qual informa o acompanhamento da efetivação da Resolução 011/1997, que tornou obrigatória a Disciplina Direitos Humanos na formação do profissional de segurança pública. De acordo com o referido Relatório, a disciplina passou a ser ministrada na formação das Praças da PM-PA em 2001, conforme trecho do documento abaixo:

[...] Todas as deliberações traduzidas pela Resolução estão sendo operacionalizadas. [...] Bem como, ressalte-se que o assunto em tela vem se disseminando também em nível de graduados – praças, conforme as atividades de ensino realizadas no ano de 2001 no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças – CEFAP. (Documento Mimeografado CONSEP 2002).

Sobre a formação em DH para as praças, os quadros 3 e 4 (abaixo), são ilustrativos:

**Quadro 3 - Dinâmica da disciplina DH nos cursos de formação do CFAP**

Cursos	Ano	Carga Horária total do curso	Carga Horária de DH	Tempo de duração do Curso	Nº de vagas oferecidas
Curso de formação de sargentos combatentes	1999/2001	1.610 hs/a	60h/a	10 meses	Não informa
Curso de aperfeiçoamento de sargentos	1999/2002	1.070 hs/a	80 h/a	11 meses	Não informa
Curso de formação de cabos combatentes	2002	1.300hs	60h/a	10 meses	Não informa
Curso de formação de Sargentos especialistas	2002	Não informa	Não informa	10 meses	Não informa
Curso de formação de sargentos combatentes	2002/2003	1.580 hs/a	60h/a	10 meses	Não informa
Curso de aperfeiçoamento de sargentos	2003/2004	420 hs/a	60h/a	5 meses	Não informa
Curso de formação de cabos especialistas	Não informa	Não informa	Não informa	10 meses	Não informa
Curso de formação de soldados	2005	1.000 hs/a	30h/a	5 meses e 17 dias	360
Curso de formação de soldados	2008	1.055 hs/a	25 hs/a	8 Meses	1.700
Curso de formação de soldados	2009	1.187 hs/a	25 h/a	7 meses e 7 dias	2.200

Fonte: Diretoria de Ensino. Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças. Centro e Ensino “Cel Moreira”. Divisão de Ensino. Projetos pedagógicos dos cursos de 2005; cedidos pela PM-PA.

**Quadro 4- Cursos realizados no Centro de Formação de Praças da PM-PA, Carga Horária (CH) da disciplina DH e Carga Horária (CH) das disciplinas afins.**

Cursos	Ano	Tipo de curso	Resolução	CH de DH	CH das Disciplinas afins
CFSD	2005	Formação técnico-profissional	Nº. 007 de 09/03	40 hs	760 hs
CAS	2006	Aperfeiçoamento	Nº. 016 de 22/11	20 hs	620 hs
CFS	2007	Formação técnico- profissional	Nº 005 de 20/06	30 hs	Não Informa
CFSD	2008	Formação técnico-profissional	Não informa	25 hs	1.030 hs
CAS	2009	Formação técnico-profissional	Nº 13/09 CONSUP/IESP de 19/11	20hs	580hs
CFS	2009	Formação técnico-profissional	Não informa	25h	685hs
CFSD *	2009	Formação técnico-profissional	Nº 13/09CONSUP/IESP de 19/11	25hs	1.135hs
CEAS	2010	Aperfeiçoamento	Portaria 044/2010 DEI, Boletim Geral nº 183 de 05/10	20 hs	190 hs

Fonte: Centro de Formação de Praças, maio de 2012.

Nas entrevistas, e nas participações nos grupos focais, constatamos que pouco é investido, na formação das praças, as quais entram ou que já pertencem, há algum tempo, à corporação da PM-PA. Muitas vezes, elas só recebem a formação no momento em que passam no concurso, e fazem a academia preparatória para o ingresso na profissão.

Na opinião das praças existe formalmente uma legislação sobre a disciplina direitos humanos, desde 1997 (Resolução n. 011/97- Determina a inclusão da Disciplina Direitos Humanos nas grades curriculares das Academias de Polícias Civil e Militar do Pará e Corpo de Bombeiro Militar<sup>8</sup>); mas as principais pessoas que deveriam estar sentindo os efeitos desse conhecimento, os profissionais da área de segurança pública, não estão sentindo, especialmente no que se refere à valorização profissional.

As iniciativas, com vistas à reformulação curricular das escolas de formação policial, também são incipientes e necessitam de recursos materiais e humanos, garantindo a implantação de uma polícia cidadã com êxito. É desse contexto que surge a necessidade de promover uma discussão emergencial acerca desses elementos que compõe a formação do policial-militar, com o objetivo de proporcionar novas alternativas para o modelo existente, superando a crítica meramente discursiva e passando à ação concreta.

Uma das questões preocupantes nessa formação se dá em decorrência do tempo em que é realizada, pois as praças do último concurso realizado em 2010, tiveram o tempo de formação reduzido de 6 (seis) para 4(quatro) meses em razão da carência de policiais nas atividades-fim e da premente necessidade de tê-los no policiamento ostensivo.

Ressalta-se a importância vital, para a atividade policial, da ênfase no conhecimento sobre as ciências humanas e sociais, além do preparo jurídico e técnico, uma vez que as ações desses profissionais deverão estar revestidas de legalidade. Muitas manifestações das praças feitas no grupo focal enfatizaram a carência de cursos regulares e o anseio de se manterem atualizadas quanto às questões que possuem novas legislações, as quais elas desconhecem. Os policiais se ressentem da atualização de leis como: a lei “Maria da Penha”; as leis relativas aos crimes de violência sexual contra crianças e adolescentes; de disposição sobre uso da força, etc.

Ainda sobre a formação, outro ponto que chamou a atenção nesta pesquisa, diz respeito à capacitação realizada para os novos policiais principalmente as praças. Acreditamos que esta formação necessita de urgente avaliação dos conteúdos contidos na grade curricular, na metodologia/pedagogia; e também na forma como é ministrada para a preparação do profissional da segurança pública, uma vez que é crescente o uso abusivo da força, a corrupção e o abuso de poder entre essa categoria. Acreditamos que a formação deve ser continuada e os conhecimentos atualizados, pois a missão primeira dos profissionais da segurança pública é a defesa da sociedade e do Estado de Direito.

Dessa forma, trazer a discussão sobre direitos humanos para o âmbito das instituições policiais é uma mudança estrutural na política pública de segurança no país. E sua prática se constitui em grande desafio especialmente porque há um avanço contínuo e quase incontrolável do aumento da violência criminal no país.

Algumas dificuldades são visíveis na formação das praças, pois diferentemente dos oficiais, esta categoria está com baixo efetivo, devido ao longo tempo em que o Estado não realiza concursos, o que impede a composição de um quadro suficiente para que os policiais possam desenvolver um trabalho sem sobrecarga e com qualidade.

<sup>8</sup> PARÁ. Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará. Coletânea de Legislação. Resolução n. 011/97 - CONSEP. Belém-PA: Editora Graphitte, 1998.p. 92-94.



Outro aspecto negativo diz respeito ao período destinado à formação do policial praça, pois o período varia de acordo com a necessidade do poder público de colocar os policiais nas ruas.

A respeito da comparação entre os cursos de formação dos oficiais e os cursos de formação das praças, um oficial disse o seguinte: “O nosso curso é de seis anos de formação, enquanto hoje, a formação de soldados, está sendo realizada entre dois a quatro meses” (Grupo Focal com Oficiais da PM, março de 2012).

Acreditamos que esse tempo de formação das praças é insuficiente para realizar um curso de qualidade no que se refere à carga horária, ao conteúdo ministrado e à metodologia empregada. Nesse sentido, os cursos de aperfeiçoamento funcionam como um apoio para qualificar os novos soldados e também os mais antigos, que foram formados numa perspectiva diferente da atual.

A respeito do treinamento de tiro, algumas praças consideram este treinamento como um ponto frágil na formação, muitos policiais revelaram que só atiraram quando já estavam no exercício da função. Entretanto, para os gestores de ensino da PM-PA, os avanços no treinamento de tiro são visíveis, a visão dos gestores é contrária a essa afirmação quando esclarecem que:

No treinamento para tiro já se utiliza o método Giraldi, já se atira em silhueta de corpo inteiro, não é mais tiro parado, é pista de reação, levando em consideração a verbalização, de negociação, de treinamento de um tiro policial e não apenas de tiro de precisão. [...] Hoje obrigatoriamente é utilizado o método Giraldi e só quem é devidamente habilitado no método é que ministra a disciplina [...](Trecho de entrevista com Gestor, janeiro 2012)

É clara a contradição entre a declaração do gestor e o depoimento da praça, destacando-se ainda que as praças participantes do grupo focal fizeram a formação no IESP, onde existe uma estrutura com stand de tiros. Diante disso, surge a necessidade de saber como funciona esse tipo de formação nas unidades localizadas nos municípios, nos quais não existe esta estrutura.

Os policiais entendem a disciplina DH como um desafio que estão vencendo enquanto apreendem os ensinamentos originados do seu conteúdo. Na opinião destes policiais, a referida disciplina é fundamental para os cursos de formação, porém eles reconhecem que ela é tratada mais como uma imposição para os cursos, do que como um meio de fundamentar o trabalho policial, e este desprezo é manifestado, em muitos casos, pelos próprios professores, os quais, no primeiro dia de aula, dizem o seguinte: “Esta disciplina existe na matriz curricular de vocês, e eu estou aqui pra passar este conteúdo, então se tenho que fazer isso, eu faço”, informou um sargento.

Para os policiais, o conhecimento sobre DH está contribuindo para uma polícia melhor, mas é necessário que toda a corporação assimile isso. Por enquanto, a PM-PA está dividida entre aqueles que acreditam verdadeiramente nos Direitos Humanos; aqueles que estão parcialmente convencidos e aqueles que pensam os DH como um elemento limitador do trabalho da polícia.

Outro aspecto que merece atenção e que foi destacado unanimemente pelas praças, diz respeito à conduta de alguns professores que ministram a disciplina DH nos

cursos de formação. De acordo com os relatos, é comum o professor que vai ministrar a disciplina, no primeiro dia de aula dizer: “[...] esta disciplina pertence à estrutura curricular e, portanto, tem que ser ministrada. Então, se é uma exigência eu vou obedecer.” (Grupo Focal de Praças, março de 2012). Para as praças, este comentário representa uma forma de desvalorizar a disciplina e desmotivar os alunos para o aprendizado acerca dos direitos humanos. Vale destacar que este mesmo comentário sobre os professores da disciplina DH foi mencionado no grupo focal dos sargentos e subtenentes, que também são praças.

Os soldados e cabos se manifestaram sobre as limitações quanto à conduta do policial. Segundo estas praças, a conduta é orientada pelos princípios dos direitos humanos, do ponto de vista formal/legal. Portanto diante das situações que requerem atitudes mais enérgicas, deve ser muito refletida, pois pode provocar uma denúncia, e eles responderão administrativa/juridicamente. Isso gera dúvidas e insegurança em relação à forma de agir. Portanto, existe de fato uma formação voltada para o respeito aos direitos humanos, entretanto, o investimento, as legislações e a criação de órgãos indicam uma proposta muito mais voltada para o controle das corporações, do que para promover medidas educacionais eficazes que resultem na mudança de mentalidades e de comportamento.

Os depoimentos dos policiais e os elementos que fazem parte da composição dos currículos dos cursos de formação que foram analisados apontam para a prioridade da formação dos oficiais, em detrimento à formação das praças.

Constatamos que após o curso de formação, as praças não realizam, regularmente, cursos de aperfeiçoamento que possam garantir uma continuidade da formação, pois embora os cursos sejam realizados, eles não abrangem todos os policiais.

Segundo as praças, estes cursos são realizados pela Coordenadoria de Ensino Profissionalizante, e os critérios de seleção para participar são duvidosos. Foi comprovada a falta de prioridade para uma formação em Direitos Humanos transversalizada a outras disciplinas. Isso não chega à base, seja no que se refere à carga horária, seja no conteúdo e, principalmente, na forma como é ministrada.

Efetivamente, em que pese todas as dificuldades elencadas, principalmente pelas praças, é inegável a existência de avanços significativos na formação, se for comparado ao conteúdo da formação do passado. O que pode ser conferido no trecho do depoimento de uma praça mais antiga: “Em 90, nosso curso foi mais fazer faxina, era acordar, levantar, fazer a faxina, a educação física e as aulas práticas, e tinha que ter mais ordem unida, o meu curso foi isso”. (Grupo Focal de Praças, maio de 2012).

A formação em DH para as praças ainda é uma questão que merece atenção especial se for considerado o desempenho da função desta categoria. As praças formam a chamada “linha de frente” do trabalho policial e, de acordo com os seus depoimentos, ainda não receberam a atenção devida acerca da formação em todos os aspectos. Por isso, ressaltamos o período de formação e a formação continuada como pontos relevantes para capacitar o policial com vistas a torná-lo um policial cidadão, como propõe a PM-PA.

Nos grupos focais e nas entrevistas, percebeu-se que o distanciamento entre as matérias apreendidas na Escola de Formação e as condições reais de trabalho nos quartéis é a principal angústia do policial, em especial da praça, recém-egressa do CFAP. O receio de “não saber” desempenhar a atividade específica desenvolvida pelo Batalhão ou Companhia em que foi lotado, ou mesmo, de não ter segurança suficiente para operar os instrumentos de trabalho (sejam rádios, armamentos, escudos, bombas, animais etc.) e utilizar as estratégias requeridas no policiamento ostensivo, permeiam estes primeiros momentos de prática profissional.

Em segundo lugar, a adequação do currículo do curso de formação às novas demandas constitucionais não se constitui apenas na mera formalização de alterações de carga horária, renomeamento de disciplinas etc.. Embora estas alterações sejam importantes e necessárias, é indispensável que sejam acompanhadas de transformações nas concepções pedagógicas da instituição. Em outras palavras, não basta preceituar que novas matérias ligadas aos Direitos Humanos ou à Cidadania sejam incluídas no currículo, sem que haja condições materiais e humanas para que sejam ministradas. Qualificação de professores, instrução ligada à práxis de vida das praças, didática voltada para a discussão e questionamento da realidade policial-militar, enfim, projetar uma “mudança real” na formação do policial, é tornar a polícia aberta à discussão com a sociedade.

Igualmente, o caráter genérico da formação oferecida nas Escolas de Ingresso à PM-PA, torna necessária a continuidade do processo de capacitação do policial-militar, ou seja, é imprescindível que o policial continue a receber nos Batalhões e Companhias, instrução e treinamento capazes de orientar os conhecimentos já adquiridos para as atividades particulares que irá desenvolver.

Assim, se a praça for lotada em um Batalhão especializado no policiamento ostensivo, deverá receber treinamento que o habilite a trabalhar diretamente com a comunidade, em *stricto sensu*, com o ser humano. Por outro lado, se for lotado em uma Companhia de Policiamento Tático, sua instrução merecerá atenção no que tange à aquisição de técnicas de criação de missões estratégicas. Entretanto, o que se percebe nos Batalhões da PM é uma realidade não só diversa da “ideal”, como também pouco “receptível” a mudanças.

No que diz respeito à formação EaD, desde 2005 quando a SENASP criou em parceria com a Academia Nacional de Polícia, a Rede Nacional de Educação a Distância, o Pará aprimorou esta iniciativa e estimulou a participação dos profissionais da segurança pública no processo de aprendizagem de DH à distância, “[...] até no ano de 2011, dos 19 mil inscritos, a maior demanda foi para a Disciplina Básica de DH com 6 mil matrículas, e na Disciplina mais avançada em torno de 500 inscritos [...]”. (Entrevista com Gestor, janeiro de 2012)

Diante das informações obtidas nas entrevistas com gestores da área de ensino da PM-PA surge a dúvida em relação à escolha dos policiais pelo ensino à distância em DH. Se isso ocorre pelo verdadeiro interesse por esta disciplina ou se

é uma forma de cursá-la por um meio que não exige uma participação mais ativa do aluno. Esta dúvida ainda não foi solucionada, mas merece ser investigada de forma mais profunda para que se conheça a percepção que os alunos-policiais têm do recurso EaD.

## 5.2. A FORMAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA PC-PA

### 5.2.1. A Formação em Direitos Humanos para Delegados de PC-PA

A partir da Lei 022, como já foi referido anteriormente, novos currículos foram instituídos na ACADEPOL-PA e as disciplinas que contemplam as novas exigências curriculares, como DH, passaram a fazer parte da nova matriz, pois a partir de 1998, as bases curriculares foram fundamentadas pelas determinações da SENASP, elaborada com rigorosos critérios de estudiosos na área da educação. Esta Matriz Curricular apresentou às instituições de Segurança Pública um referencial teórico-metodológico que orienta as atividades de formação, capacitação e de atualização de profissionais ligados à área da segurança, evidenciando avanços substanciais no investimento de recursos humanos e financeiros para a formação instrucional desses profissionais.

Para chegar à etapa de formação na atualidade, o policial civil se submete a um concurso público, realizado de acordo com a demanda do governo do Estado. Após o concurso o policial aprovado comporá as turmas dos cursos de formação que variam de carga horária conforme a urgência ou necessidade do governo em vigência. Por meio das entrevistas obtivemos a informação de cursos que foram realizados com a duração de apenas 03 (três) meses, enquanto outros, mais completos, têm duração de seis meses a um ano. Essa realidade revela que não há critério único na formação dos policiais civis, a variação decorre do momento político e/ou urgência do Estado.

O investimento neste segmento não tem sido escasso, segundo divulgações da mídia e identificado nas propostas do governo federal, mas os governos estaduais apresentam como justificativa para as lacunas, a falta de verbas, como foi constatado no relato do diretor de ensino do IESP, que afirma possuírem muitas propostas e projetos de capacitação, formação, dentre outros cursos, mas a instituição não os realiza em função da falta de recursos.

A nova matriz curricular possui destaque importante a ser feito quanto à metodologia de ensino proposta, pois é considerada a importância da interação entre teoria e prática. Estas metodologias procuram proporcionar aos discentes a oportunidade de executar, na formação, uma participação interativa com a realidade, mecanismos de ação que possibilitem a reflexão prévia no momento da ação e pós-ação, essa é a proposta. Com base neste fundamento, a legislação vem sendo colocada em prática, mas vale destacar que ainda ocorrem dificuldades quanto à efetivação da mesma.

O levantamento de dados feito na ACADEPOL-PA, assim como as entrevistas

realizadas revelaram que a reformulação do conteúdo programático da formação dos policiais civis, feita com base na obrigatoriedade instituída pela Constituição Federal, pela própria instituição, além das exigências do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania do Ministério da Justiça/PRONASCI que supervisiona, orienta e torna efetiva a aplicabilidade de disciplinas relacionadas aos direitos humanos, estabeleceu novos rumos na formação de policiais civis por meio de ações da gestão de ensino, porém isso não significa que a mudança já se consolidou de fato.

No quadro 5 abaixo, consta que, no ano de 1998, a disciplina DH foi contemplada na grade curricular de diversos cursos de formação, mas vale destacar que a carga horária é apenas de 30h aula, sendo que cada curso possui uma carga horária total que varia entre 500h/ à 658h/aulas, e isso mostra que, apesar de constar na grade curricular, a disciplina DH ainda apresenta limitações em termos de carga horária, se for considerada a profundidade do seu conteúdo e todas as dimensões temáticas que perpassam pelo seu domínio. No que se refere à formação técnico-profissional do policial, a disciplina DH é fundamental, pois promove o preparo e a mudança de mentalidade desses indivíduos que estão vinculados a uma instituição com resquícios de um passado truculento herdado do regime militar.

**Quadro 5- Cursos de formação policial da PC-PA, carga horária (CH) total e carga horária da disciplina DH - 1998.**

Curso	CH total	CH de DH
- Curso de formação de Agente de Remoção	188 h/a	30h/a
- Curso de formação de Auxiliar-Técnico de Polícia Civil	568 h/a	30h/a
- Curso de formação de Escrivão de Polícia Civil	570 h/a	30h/a
- Curso de formação de Investigador de Polícia Civil	590 h/a	30h/a
- Curso de formação de Papiloscopista	500 h/a	30h/a
- Curso de formação de Perito Criminal	598 h/a	30h/a
- Curso de formação de Perito Médico-Legista	658 h/a	30h/a
- Curso de formação de perito Odonto-Legista	588 h/a	30h/a
- Curso de formação Técnico-Profissional de Delegado	508 h/a	30h/a

**Fonte: Plano de Curso fornecido pela ACADEPOL-PA**

O quadro 6, abaixo, apresenta os cursos de aperfeiçoamento e de capacitação nos anos de 2011 e 2012 que foram realizados após exigência da matriz curricular do SENASP. Também mostra a carga horária restrita, da disciplina DH, pois um curso de aperfeiçoamento de 360hs é contemplado por apenas 30hs/a da disciplina. Nesse sentido a proposta apresentada pela SENASP, no que se refere à valorização, a capacidade de reflexão e de um agir de forma autônoma e

responsável em suas práticas profissionais, fica prejudicada.

**Quadro 6- Carga horária da disciplina DH nos cursos de formação policial da PC-PA no ano de 2011 e 2012.**

Curso	Ano	Matriz Curricular	CH de DH	Total de horas por turma
Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e Delegados de Polícia – CAODP/2011, com “Especialização em Defesa Social, Cidadania e Gestão da Informação”	2011	Direitos Humanos e Segurança Pública	30h/a	360h/a
Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e Delegados de Polícia CAODP/2010 – 3ª turma: Proteção e segurança ambiental	2012	Direitos Humanos I	30h/a	830 h/a
Curso de capacitação da IV turma do GPE/PCPA	2012	Palestra sobre DH e Ética Policial	05h/a	190h/a
Curso de capacitação para atuação nos núcleos de apoio a investigação policial no interior	2012	Palestra sobre DH	04h/a	72h

**Fonte: Plano de Curso fornecido pela ACADEPOL-PA**

Pela ausência de dados minuciosos que permitam detalhar a formação em DH para as diferentes categorias da PC-PA, além dos que já foram apresentados, seguimos com os pontos de vistas dos policiais civis, que foram identificados durante as entrevistas.

Na opinião dos delegados, a imposição do conhecimento sobre direitos humanos a partir da inserção da disciplina DH na Matriz Curricular dos cursos de formação da PC-PA, teve um papel fundamental para conter as ações violentas comuns no cotidiano da Polícia Civil. Tradicionalmente, os policiais espancavam suspeitos para obter confissão, havia uma expressão corriqueira na polícia que dizia o seguinte: “Só abre o cadeado se a ferramenta for forte”, o que significa dizer que o bandido só confessava quando era muito espancado pelos policiais e, quando isso acontecia, “o malandro dizia até o que ele não fez”, afirmou um delegado ao assumir ter espancado muitas pessoas antes de ter contato com a temática Direitos Humanos, por meio de cursos realizados na polícia.

Este mesmo delegado também mencionou que havia, entre os policiais, a concepção de que os direitos humanos deveriam ser garantidos para os cidadãos, e cidadão é o homem que trabalha; quem não trabalha é um vagabundo e, portanto, não é cidadão. O delegado afirmou que os policiais foram forçados a mudar esta concepção a partir da obrigatoriedade da disciplina DH na formação, e que houve uma mudança de cultura na polícia. Ele ratifica esta afirmação, esclarecendo que já ouviu alguns policiais chamando a atenção do seu parceiro de trabalho, quando este estava violando os direitos humanos de um bandido, da seguinte forma: “Olha, não faz isso, porque eu vou ser obrigado a te prender”. Para o delegado, esta é uma clara expressão de mudança dentro da polícia, pois, antes, ele mesmo incentivava os

policias a espancarem os bandidos e ainda dizia: “Olha, é tua vez, vai lá e aprende a ser polícia”.

Na opinião de uma delegada, houve muito avanço a partir do conhecimento sobre direitos humanos, porém ainda existe, na PC-PA, delegados agindo com os mesmos métodos do passado, embora sejam poucos, garantiu a delegada.

Outra delegada salientou que a permanência desse tipo de atitude está relacionada ao hábito que vigorou por muito tempo na polícia, e os policiais acreditavam ser este o método certo. Portanto, essa mudança não pode ser imediata, requer um tempo para as pessoas assimilarem este novo conhecimento e repensarem suas atitudes.

Sobre isso, um delegado manifestou-se dizendo que ainda é comum ele pensar em resolver os problemas da forma como resolvia no passado, até porque era uma forma mais rápida de solucioná-los. Mas, imediatamente, ele pensa que deixaria de ser mais humano com ele mesmo, se agisse de tal forma, pois acredita: “o tratamento que eu vou dar pros outros, eu também tenho de ter”.

O delegado enfatizou que este desejo de ser violento com o criminoso está relacionado a uma conduta comum dos policiais de assumirem o lugar da vítima, quando estão diante de uma ocorrência, eles tomam para si o dano causado à vítima e se revoltam contra o criminoso. Essa maneira de pensar contribuiu muito, no passado, para que o policial praticasse a violência. Mas, na concepção de uma delegada, essa atitude também está mudando, porque, atualmente, existe a fiscalização diária nas delegacias. E, além disso, a Polícia Civil conta com uma equipe de funcionários que trabalha na Corregedoria vinte e quatro horas, e qualquer denúncia contra um policial, esta equipe é acionada e vai até o local da ocorrência. E quando é constatada a transgressão, imediatamente, é instaurado um procedimento administrativo, o que já resultou na demissão de muitos policiais, inclusive de delegados.

Ainda sobre a disciplina DH, os delegados entendem que o conteúdo e a carga horária ainda são insuficientes, mas já é um bom começo, pois esta disciplina ensina o fundamento do respeito à dignidade humana, e a sua inserção no currículo foi muito importante para os policiais refletirem sobre a preservação da vida. De acordo com um delegado, por causa da imposição do respeito aos direitos humanos, os policiais, atualmente, têm como foco principal o dever de preservar a integridade física das pessoas e respeitar os seus direitos de cidadão.

Opiniões de outros delegados expressam que o conteúdo atual da disciplina DH está bom, mas pode melhorar, pois o conhecimento, de modo geral, deve ser ampliado continuamente, por causa das mudanças que ocorrem na vida social, tornando o que era suficiente, em um determinado momento, insuficiente num momento posterior.

Os delegados afirmaram que alguns policiais não gostam desta disciplina, mas quando começam a frequentar as aulas e a compreender o fundamento dos direitos humanos, eles tendem a refletirem sobre os seus comportamentos. Outros rejeitam profundamente a disciplina e dizem que até dormem durante as aulas, neste caso, não

há aproveitamento, e o policial permanece com a mesma conduta.

Sobre a disciplina DH nos cursos de formação, os policiais que realizaram a formação há vinte anos, não tiveram contato com a disciplina DH e, apenas um deles participou de um curso de aperfeiçoamento há cerca de doze anos, mas, nesta época, também não constava no curso a temática dos DH. Todos os policiais que foram entrevistados fizeram o curso de formação no período de três meses, mas eles acreditam que o ideal seriam seis meses para capacitar o policial civil.

Um dos policiais mencionou a sua participação num curso sobre Polícia Comunitária no qual cotava um breve conteúdo sobre DH, mas este curso não foi disponibilizado para todos os policiais, pois os cursos na PC-PA têm vagas limitadas e, só alguns policiais de algumas unidades da capital e do interior são convocados para realizá-los.

### 5.2.2. A Formação em Direitos Humanos dos investigadores e escrivães da PC-PA

Os investigadores e escrivães assumiram que não gostam de fazer cursos, mas reconhecem a importância da disciplina DH por causa das mudanças que ocorreram na sociedade e da necessidade de estarem atualizados. Também disseram que, atualmente, os gestores da PC-PA estão convocando os policiais para os cursos e, portanto, eles são obrigados a fazer. Um investigador que foi convocado para realizar um curso de curta duração se expressou desta forma: “Eu fiz uma guerra, uma briga danada quando fui convocado, mas depois que eu participei do curso eu vi realmente o quanto foi necessário o curso, porque a gente trabalha muito errado na polícia, a realidade é essa. A gente trabalha errado por falta de qualificação”.

Quando o referido policial foi questionado sobre o sentido de “trabalhar errado”, percebemos que ele estava se referindo ao descompasso entre a forma que ele está acostumado a agir no trabalho policial, e a maneira de agir que o policial do contexto atual deve adotar. E sobre esse aspecto ele refletiu quanto à importância dos cursos, que objetivam qualificar os policiais.

Os policiais garantiram que estes cursos estão contribuindo significativamente para a mudança na PC-PA em termos de qualificação. Para eles, a polícia deu um salto de qualidade, e junto a isso está a obrigatoriedade do curso superior para o ingresso na instituição, o que promoveu um avanço nos recursos humanos, conforme os seguintes depoimentos: “Dos últimos concursos pra cá, a polícia melhorou muito a qualificação dos policiais, de maneira geral”. “A maioria dos policiais antigos é ignorante, antes, o nível era de primeiro grau, agora o nível é de graduação”, esclareceu um investigador.

Outro ponto importante, na visão dos policiais e que também diz respeito aos DH, é a necessária qualificação sobre as novas leis ou mudanças nas leis do passado, pois a garantia dos direitos das minorias é cada vez mais presente na sociedade. Eles disseram que, atualmente, trabalham cercados de muitos cuidados



para não violar os direitos dos cidadãos que pertencem a determinados grupos sociais, mas isso requer esclarecimentos e mudança de atitude. Um exemplo que os policiais apresentaram foi sobre a forma de tratamento aos prováveis criminosos. Segundo os policiais, agora, eles não podem se referir à pessoa que comete um delito como “elemento”, “meliante”, “vagabundo”, eles devem chamar de cidadão infrator, pois chamar uma pessoa de maneira pejorativa viola os direitos humanos dela, e o papel do policial é apenas cumprir a lei.

## 6. QUADROS COMPARATIVOS

Acreditamos que os quadros comparativos podem ilustrar, com mais clareza, as diferenças e semelhanças identificadas entre a PM-PA e a PC-PA. As comparações, a seguir, destacam convergências e divergências entre as duas instituições policiais, que possuem desenhos organizacionais diferentes; apresentam missões distintas, mas juntas caminham para o mesmo fim, que se resume à garantia da segurança pública da sociedade, por meio do combate ao crime e à violência, e da preservação da vida e do patrimônio do cidadão.

Os quadros, abaixo, demonstram o resultado das comparações oriundas das análises das instituições policiais. Entretanto, no que se refere às relações intramuros, a opção foi pela comparação apresentada em texto. Portanto, segue-se com o referido texto e, posteriormente, com a apresentação dos quadros.

### 6.1. A COMPARAÇÃO ACERCA DAS RELAÇÕES INTRAMUROS ENTRE A PM-PA E A PC-PA

Apesar de atuarem de forma isolada e apresentarem característica específicas pelas suas próprias naturezas, uma civil e outra militar, as duas polícias demonstraram a existência de alguns pontos comuns, quando se trata de relações intramuros, além dos elementos que se distanciam, neste ponto de vista.

Estes aspectos serão mostrados na análise a seguir, que foi baseada nos depoimentos dos membros das referidas instituições, os quais pertencem às diferentes categorias profissionais. A comparação obedecerá à mesma ordem dos pontos mencionados nas diferentes perspectivas, apresentadas na primeira seção deste trabalho, que são os seguintes: a relação de proximidade entre superiores e subordinados; a possibilidade de privilégios dentro da instituição; as condições de trabalho; a questão hierárquica; a qualificação profissional e a inserção da disciplinaDH.

A respeito da proximidade entre os profissionais das diferentes categorias existentes nas polícias, os dados sobre a PM-PA demonstraram um processo de mudança neste aspecto, indicando que os oficiais e comandantes estão mais acessíveis ao contato dos seus subordinados, quando se trata de manter diálogo e reconhecer os direitos adquiridos. Mas isso não eliminou completamente a

presença de atitudes autoritárias e arbitrárias, daqueles que insistem em manter hábitos arraigados da cultura militar. Na PC-PA o acesso aos superiores nunca foi um problema para os subordinados, entretanto as discriminações são visíveis e prejudicam as relações pessoais.

Os privilégios constam nas duas instituições e os beneficiados são sempre aqueles que estão próximos dos chefes. Em ambas as instituições, os superiores se defendem, garantindo que isso ocorre por causa da confiança e do conhecimento da capacidade das pessoas que eles indicam. Na visão dos subordinados, não deveria ter indicação e sim seleção a partir dos méritos próprios.

As condições de trabalho também são questionáveis nas duas instituições. Na PM-PA, destacam-se os equipamentos; as condições salariais e ausência de um amparo psicológico regular. Na PC-PA, o apoio psicológico também foi mencionado, mas outros problemas, como a sobrecarga de trabalho e o descontrole das funções destinadas às categorias, mereceram destaque.

Em ambas as instituições, a hierarquia foi defendida, mas, na PM-PA, a associação ao militarismo é unânime, embora alguns policiais afirmem a existência de exageros em nome da hierarquia, mas eles ainda acreditam ser por causa do militarismo que a polícia se mantém organizada. Na PC-PA, os policiais acreditam que a hierarquia deve se manter, para haver respeito mútuo.

A respeito da qualificação profissional, tanto na PM-PA como na PC-PA, os policiais estão de acordo quanto à importância dos cursos e da ampliação do período de formação. Mas, eles não concordam que os cursos contemplem apenas uma parcela do efetivo policial. Os policiais de ambas as polícias ressaltaram a necessidade de treinamento de tiro, pois alguns aprendem a atirar quando já estão efetivamente no trabalho operacional. Foi mencionado que, na PM-PA, não havia munição para o treinamento durante a formação.

A respeito da inserção da disciplina DH, os policiais das duas instituições valorizam a disciplina e reconhecem a sua importância, mas ainda não estão muito seguros sobre o que ela representa para o trabalho policial. Na PC-PA, principalmente, os policiais ainda veem o caráter dubio da disciplina, pois acreditam que, até certo ponto, o conhecimento de DH provoca omissão durante as operações policiais, pois eles temem reagir a uma situação, e a sua ação ser considerada como uma violação de direitos humanos. Os policiais da PC-PA mencionaram que, antes de aprenderem sobre direitos humanos, eles sabiam exatamente como deveriam agir, mas, depois da obrigatoriedade da disciplina e da exigência social de proteção dos direitos humanos, eles não têm mais segurança quanto à forma de se comportar durante o exercício do trabalho policial, para garantir que não responderão a processos administrativos originados de denúncias do cidadão que se sentiu ofendido em seus direitos.

## 6.2. CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS ENTRE A PM-PA E A PC-PA NA PERSPECTIVA LEGAL

**Quadro 7- Convergências e divergências na perspectiva legal entre a PM-PA e na PC-PA**

Convergências	
<p>Ambas as polícias compõem o Sistema de Segurança Pública, estão vinculadas à Secretaria de Segurança Pública e subordinadas ao Governador do Estado.</p> <p>O meio de ingresso nas duas instituições é através de Concurso Público.</p> <p>É permitido o uso da força de armamento dentro das normas legais.</p> <p>As duas polícias devem se pautar pelos princípios do estado democrático de direito.</p> <p>Participam das ZPOLs, espaços em que Polícia Civil e Polícia Militar trabalham conjuntamente tentando desenvolver ações integradas na área da segurança pública.</p>	
Divergências	
Polícia Civil	Polícia Militar
Tem competência judiciária, investigativa de apurar infrações penais (crimes e contravenções).	Competência ostensiva, essencialmente preventiva, responsável pela manutenção da ordem pública.
Os policiais civis são regidos pelo Regime jurídico Único dos servidores civis do Estado do Pará, Lei nº 5.810/94 c/c a Lei Estadual nº 022/94 (lei orgânica da PC-PA)	Os policiais são regidos pela Lei Estadual nº 5.251/85, Estatuto dos Policiais- Militares da Polícia Militar do Estado do Pará, a Lei nº 6833/2006, Código de Ética, e ao Código de Processo Penal Militar e Código Militar.
É dirigida por um Delegado de carreira, bacharel em direito que preside inquéritos policiais e lavra auto de prisão em flagrante.	Dirigida por um Coronel, tem seus pilares na hierarquia e disciplina.
Formação baseada em princípios civis.	Tem suas bases de formação nos princípios militares.
Podem sindicalizar-se e participar de Associações.	Proibida de realizar manifestações coletivas, de caráter reivindicatório ou político.
Em caso de cometimento de infrações funcionais, são processados administrativamente, em PAD aberto pela Corregedoria da PC-PA, cujas conclusões da comissão processante são submetidas à autoridade superior para aplicação da penalidade ou arquivamento. Se for advertência ou suspensão a pena aplicada pela autoridade superior; se for pena de demissão será aplicada pelo governador.	Em caso de infrações funcionais, desvios de conduta, as apurações são realizadas pela Corregedoria da PM-PA e são submetidos à PAD. Quando há indícios de crime constantes no Código Penal Militar, é aberto Inquérito Policial militar. Os crimes definidos no Código Penal Militar são processados perante a justiça estadual militar. Casos graves são processados perante o Conselho de Disciplina (praças) ou Conselho de Justificação (oficiais) que, depois da devida apuração, pode ocorrer a exclusão do quadro da instituição.
Em casos de cometimento de delitos e infrações penais são processados com base no Código Penal e do Processo penal perante a justiça comum.	Em caso de cometimento de crime no exercício da função é processado com base no Código Penal Militar perante a justiça estadual militar, exceto crimes dolosos contra a vida e cometidos contra civil, que são julgados perante a justiça comum.
Não possui obrigatoriedade de uso de fardamento.	Obrigatoriedade do uso de fardamento.
Cargo público preenchido por concurso público, só por outro concurso pode mudar de cargo.	Organização hierárquica se dá por postos (grau hierárquico do oficial conferido pelo Governador do Estado) ou graduação (grau hierárquico da praça conferido pelo Comandante. Geral).
A Formação é feita no IESP e na ACADEPOL.	As praças são formadas pelo CFAP e os oficiais pela Academia de Polícia Militar.

### 6.3. CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS ENTRE A PM-PA E A PC-PA EM RELAÇÃO À FORMAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

**Quadro 8- Convergências em relação à formação em direitos humanos entre a PM-PA e a PC- PA**

Convergências
A Resolução 011/1997 determina a obrigatoriedade da inclusão da matéria Direitos Humanos nas grades curriculares das Academias de Polícia Civil e Militar.
A Resolução 011/1997 não faz parte do cotidiano dos órgãos, que desconhecem e não fazem referência a ela para a formação em Direitos Humanos.
Os registros obtidos na PC-PA quanto ao início da disciplina DH na formação dos policiais datam de 1998 e, na Polícia Militar, estes registros constam do ano de 2001.
Os policiais têm como referencia as mudanças de comportamento a partir da Constituição Federal de 1988, pela efetivação de concursos públicos para ocupar os cargos, além de uma mudança de postura devido aos papéis das polícias definidos na Constituição.
Os Cursos de formação e a Grade Curricular, com disciplinas e carga horária são estruturados nas Academias de cada uma das polícias, e aprovados pelo Conselho Superior do IESP, publicado em resolução.
Os Cursos são realizados no IESP desde 1999, quando o órgão foi criado, com exceção da formação das praças, que é realizado no CEFAP, atualmente funcionando no Comando Geral da PM-PA.
Ambas as Polícias têm como referência, para formação em Direitos Humanos, a Matriz Curricular da SENASP, a partir de 2003.
As polícias não dispõem de mecanismos de avaliação para saber em que medida este conteúdo da disciplina DH está promovendo mudança de atitude do policial na sua relação com a sociedade.
Os Direitos Humanos são definidos, por ambas as polícias, como uma prática que o policial deve adotar para atender às demandas do contexto democrático, e não violar os direitos dos cidadãos, para não ter que responder admirativamente/juridicamente por atos definidos como crimes e infrações administrativas.
Ambas a polícias relatam mudanças de comportamento que atribuem principalmente às legislações atuais, e à formação.
Ambas as policias criticaram o treinamento de tiros, que não atende a necessidade deste aprendizado, devido ao pouco tempo dedicado a esse treinamento e a maneira como é ensinado.
Ambas as polícias reclamam da forma e critérios de seleção para a realização dos cursos, e afirmam que prevalece à indicação por meio das relações pessoais e proximidade.
As duas polícias apresentam dificuldades quanto à formação dos policiais lotados no interior, pelas distâncias, falta de estrutura e prioridades.
A Carga Horária destinada à disciplina DH, nas duas polícias, não está adequada à Malha Curricular da SENASP, em que pese esta servir de referência, e não varia de acordo com as horas da carga horária dos cursos.
Os registros estão desorganizados e foi detectada a inexistência de arquivos na ordem cronológica e foi constatada a ausência de documentos fundamentais para a pesquisa.
Os cursos de formação para os profissionais aprovados nos concursos têm a carga horária diminuída a cada concurso, o que é criticado pelos policiais de ambas as polícias.

Divergências	
Polícia Civil	Polícia Militar
Incentiva a formação policial fora da ACADEPOL, o que é identificado por meio dos convênios com Faculdades e pela liberação dos policiais para a realização de cursos de Pós – Graduação.	Não existe incentivo para o estudo formal fora da Polícia.
A Formação é centralizada na ACADEPOL/IESP.	Realização de concurso regionalizado e formação realizada nos Comandos do interior com pouca infraestrutura, espaço e recursos humanos.

**Quadro 9- Comparativo da Carga Horária (CH) da formação em DH na PC-PA e na PM- PA em relação a CH total dos cursos**

Cursos da PM-PA	CH Total	CH DH	Cursos da PC-PA	CH Total	CH DH
Curso de Especialização em Gestão Estratégica e Defesa Social	480 h/a	30 h/a	Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e Delegados de Polícia – CAODP/2011, com Especialização em Defesa Social, Cidadania e Gestão da Informação	360 h/a	30 h/a
Curso de Especialização em Defesa Social	480 h/a	30 h/a	Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e Delegados de Polícia CAODP/2010 – 3ª turma: Proteção e Segurança Ambiental	830 h/a	30 h/a
Curso Superior de Polícia e Especialização em Gestão Estratégica de Defesa Social	540 h/a	30 h/a	Curso de Formação de Auxiliar-Técnico de Polícia Civil	568 h/a	30 h/a
Curso de Formação de Oficiais da PM	3.922 h/a	40 h/a	Curso de Formação de Investigador de Polícia Civil	500 h/a	30 h/a
Curso Superior de Polícia –CSP 2007 Gestão Estratégica e Defesa Social	365 h/a	30 h/a	Curso de formação de Escrivão de Polícia Civil	570 h/a	30 h/a

**Fonte: Documentos fornecidos pela ACADEPOL-2012**

O quadro acima mostra a carga horária da disciplina DH em alguns cursos de formação da PM-PA e da PC-PA, em relação à carga horária total desses cursos. E, considerando as novas diretrizes da SENASP nota-se a reduzida carga horária da referida disciplina, que se constitui num fundamental ensinamento para a revisão dos conceitos e dos princípios que estão presos a um passado de descaso, quando se trata de respeito aos direitos do cidadão nas duas polícias.

Consta também neste quadro um total de 30h/a para todos os cursos, indicando que, independente do total de horas de cada curso, a disciplina permanece com o tempo entre 30h/a 40 h/a. Portanto, o tempo destinado à disciplina DH é o mesmo. Para ilustrar, o quadro mostra um curso de formação da PM-PA de 3.922 h/a com 40h/a para a disciplina DH, enquanto outro curso, da mesma instituição, de 540 h/a total destina também uma carga horária de 30h/a para DH. Na PC-PA, também foi constatada a mesma proporcionalidade.

Diante disso, percebemos que a disciplina DH ainda não mereceu o devido valor na formação policial de ambas as polícias. Não sabemos se isso ocorre porque ainda não foi assimilada a importância da disciplina no processo de formação, ou se há pouco interesse em investir numa disciplina que ainda encontra muita resistência, por parte de uma parcela significativa de polícias, que ainda não estão convencidos da imperatividade dos princípios democráticos e cidadãos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSIÇÕES

Com base nos dados obtidos, nossas considerações finais reafirmam a necessidade de novas e permanentes avaliações das polícias do Pará, seja no âmbito interno, seja nas suas relações com o meio social. Examinando a legislação, constatamos que os instrumentos legais existentes no Estado indicam avanços em termos de subsídios para as práticas e atitudes dos agentes da segurança pública, e que o arcabouço jurídico, estimulado pela Constituição Federal de 1988, provocou mudanças significativas nas instituições policiais. Esse aparato marcou o objetivo/compromisso do sistema de segurança do Estado, que adotou como premissas a lei, o direito e o respeito ao cidadão.

As instituições policiais já possuem um marco legal que tem por base o respeito à legislação protetora dos direitos do cidadão e aderiram às formas de combate às práticas irregulares, ilícitas e ilegais, porém ainda carecem assimilar verdadeiramente esses instrumentos legais, os ensinamentos e concepções oriundas do contexto democrático.

O Estado do Pará, há dezesseis anos, caminha em direção à democratização e qualificação da política de segurança pública na formação policial; na integração dos órgãos de segurança pública e nas ações desenvolvidas durante o exercício da função dos seus agentes.

As experiências anteriores fracassadas e aquelas que foram bem sucedidas mostram a tentativa de mudança de uma cultura policial repressiva, e a busca pela adequação à nova realidade constitucional. O controle efetivo da atividade policial, através dos órgãos internos, como as Corregedorias e as Ouvidorias, o Ministério Público e a própria sociedade civil organizada e participativa, tem um papel fundamental para esta mudança de cenário da segurança pública.

Após análise das opiniões dos agentes da Segurança Pública; dos documentos obtidos nas instituições policiais e do conteúdo acerca da formação policial civil e militar, deparamos com um conjunto de dados que nos levou a refletir sobre o momento atual das polícias do Pará.

O que para nós ficou claro, inicialmente, foi a divisão que há no interior destas instituições, quanto à adesão aos princípios de cidadania. Os entendimentos acerca da proteção dos direitos humanos dividem os efetivos policiais. Percebemos que eles ainda não estão seguros, na sua totalidade, sobre os fundamentos desses direitos e, por isso, mantêm a crença que tais direitos não devem ser garantidos para aqueles que fogem dos padrões socialmente aceitáveis.

Acreditamos que esta lacuna está relacionada com a formação e, por isso, o investimento neste aspecto é crucial, especialmente para os policiais chamados “linha de frente”. Nesse sentido, o esclarecimento sobre o fundamento dos direitos humanos é premente, para que os policiais não tenham dúvidas a esse respeito, o que demanda mais tempo para a formação em direitos humanos e outras disciplinas afins que influenciam tanto nas relações internas (intramuros) como nas relações externas (extramuros).

Outrossim, observamos que a forma e a metodologia utilizada para ministrar a disciplina Direitos Humanos é melhor trabalhada nos cursos de especialização para oficiais e delegados, ministrados por professores doutores e mestres na área. No entanto, para as praças, EPCs e IPCs em que pese o curso ser ministrado por profissionais da segurança e justiça, que possuem conhecimento na área, são repassados como conhecimento obrigatórios mais dispensáveis, pois os participantes dos grupos focais e entrevistados foram unânimes ao informar que tais professores corroboram a incompatibilidade da disciplina com a atividade policial.

Concluimos também que há uma insatisfação dos policiais com as suas instituições, principalmente por parte dos policiais que estão em níveis mais baixos da escala hierárquica. Por meio dos depoimentos, percebemos que esta insatisfação reflete negativamente no trabalho policial, e isso não se limita aos salários e às condições de trabalho, mas ao distanciamento entre os policiais e o descaso da instituição para com eles. Os policiais não se sentem apoiados nos seus momentos de crises e por isso não experimentam a sensação de pertencimento à instituição.

Outra insatisfação percebida diz respeito à interferência direta do poder executivo estadual na realização dos concursos, como também na formação dos agentes, gerando constrangimentos dos gestores da ACADEPOL/PA, que acreditam desenvolver um “trabalho cauteloso”.

Em relação à sociedade, os agentes da segurança pública também não se sentem acolhidos, e acreditam que a sociedade apresenta um comportamento dúbio em relação a eles, ora cobrando um comportamento pautado nos direitos humanos, ora exigindo medidas mais enérgicas diante da criminalidade, o que consiste em eliminar a bandidagem para garantir a tranquilidade e a segurança da população. Porém, se ocorrer algum desvio de conduta do policial, a sociedade se manifesta denunciando-os como violadores dos direitos humanos.

Em termos práticos, ficou claro no decorrer desta pesquisa, a ausência de sistematização das informações policiais, tornando-se um empecilho para qualquer pesquisador que almeja dispor de informações que possam subsidiar a sua pesquisa. Mas, durante a busca de informação, o que chamou a nossa atenção foi o livre acesso às dependências das duas polícias, e a forma atenciosa e acessível com a qual fomos tratadas pelos policiais, de modo geral.

Sobre a questão da formação em termos de conteúdos e cargas horárias dos cursos, o texto da Matriz Curricular Nacional para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública, da SENASP, não é seguido na íntegra, apesar de que os gestores da área de ensino garantiram que esta Matriz fundamenta a construção da

grade curricular dos cursos de formação. Entretanto nenhum dos cursos analisados está adequado à recomendação da SENASP quanto à carga horária.

Constatamos que o curso de formação dos policiais é de (3) anos, período suficiente para uma pós-graduação, podendo efetivar a Interdisciplinaridade, Transversalidade e Reconstrução Democrática de Saberes, presentes nos Princípios Pedagógicos da Malha Curricular da SENASP. As questões relativas aos Direitos Humanos que deveriam perpassar por todos os eixos articuladores e áreas temáticas, não passa de mera formalidade. Isso requer um acompanhamento dos conteúdos ministrados, o que não foi possível identificar nesta pesquisa, o que demandaria um desdobramento deste trabalho, com maior disponibilidade de tempo para analisar a bibliografia de cada curso, bem como, as ementas e qualificações dos professores, especialmente dos cursos para as praças; aqueles que são realizados pela Coordenadoria de Ensino Profissional da Polícia Militar, e os de atualização da ACADEPOL para EPCs e IPCs.

Outro ponto de importância crucial diz respeito à ausência de um mecanismo de avaliação do impacto da disciplina DH na atividade policial. Inserir a disciplina nos currículos e ministrá-la nos cursos não é o bastante para garantir uma mudança de conduta do corpo policial no exercício da função, é necessário saber em que medida este conteúdo está provocando mudança de atitude do policial na sua relação com a sociedade. Para isso, é indispensável um mecanismo de avaliação que possa associar o conhecimento dos princípios de DH com a prática policial. E as polícias não dispõem de tal indicativo.

Outro aspecto por nós considerado é o pouco conhecimento teórico dos fundamentos dos direitos humanos. É perceptível a ideia de DH como uma prática que o policial deve adotar para atender às demandas do contexto democrático com vistas a não violar direitos conquistados pelos cidadãos, para evitar responder admirativamente/juridicamente por um ato que a sociedade contemporânea condena. Isso corresponde mais uma condição operacional de adaptação ao contexto atual, do que uma conduta que se instituiu para romper com atitudes incompatíveis com a preservação e manutenção da dignidade humana.

Apesar desta lacuna, é inegável a posição do IESP como uma referência nacional enquanto instituto de formação, que efetiva o ensino dos profissionais de segurança pública, seja na formação presencial seja na efetivação do EaD.

Acreditamos que a disciplina DH, a qual recentemente passou a ser ministrada nas academias de polícias do Brasil, surgiu da necessidade dos órgãos de segurança pública se adaptar ao novo modelo democrático instituído no país, após a derrocada da ditadura militar, porém pouca importância ainda se dá para a disciplina, enquanto instrumento de mudança de práticas e posturas a serem de fato exercidas por uma polícia cidadã.

A Segurança Pública do Estado tem muitos desafios e talvez o mais importante, seja colocar em prática os ensinamentos acerca dos direitos humanos no exercício da prática cotidiana dos policiais, pois estes ensinamentos ainda estão no campo teórico, ministrados por imposição da legislação existente, dos Planos Nacionais



de Direitos Humanos, pelo Plano Nacional de Segurança Pública e pela edição da Matriz Curricular, grade curricular e da SENASP.

Portanto, esta análise evidencia que muitas necessidades das instituições policiais ainda não foram atendidas, mesmo após vinte e quatro anos de uma Constituição Cidadã, mas não pode se desconsiderar os avanços que, apesar de lentos, estão acontecendo e promovendo mudanças.

Assim, constatamos alguns avanços, que se devem às diversas ações do movimento endógeno no Estado do Pará, para a garantia da formação em direitos humanos, porém o maior destaque é para o movimento exógeno que enfatiza as parcerias, voltadas para uma formação policial mais consistente.

Acreditamos na importância do Ministério da Justiça/ SENASP para priorizar a organização de um sistema descentralizado e participativo, constituído por entidades e organizações de segurança pública, que articule meios, esforços, recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos, além da efetivação do SUSP, que consiste numa das prioridades do PRONASCI.

Por fim, destacamos a satisfação que os policiais civis e militares expressaram quanto à possibilidade de exprimir as suas ideias e opiniões num espaço de discussão, que foi favorecido a eles, por meio dos grupos focais. Daí, a inferência de que as instituições policiais carecem desse espaço.

As proposições abaixo, se originaram das nossas reflexões acerca das necessidades prementes das polícias do Pará:

- Que as relações intramuros sejam avaliadas com base na proposta de polícia cidadã, valorizando a cidadania interna e de todos os policiais, independente do grau hierárquico;

- É necessário desenvolver uma metodologia que promova a aplicação prática dos princípios e da legislação referente à proteção dos direitos humanos pelos agentes de segurança pública. Conhecer a teoria é fundamental, mas saber utilizá-la para efeitos práticos é ultrapassar o mero conhecimento;

- Instituir uma política de Segurança no Estado que adote como matriz fundamental a concepção de segurança cidadã, substituindo as antigas práticas repressoras de uma política de segurança estritamente baseada em questões policiais;

- As instituições de segurança pública devem compreender que estão a serviço da cidadania, portanto devem atentar para a importância de seu papel social e para a integração com outros setores que promovem políticas sociais;

- A revisão e fortalecimento do currículo básico integrado para a formação de profissionais da segurança pública (civis e militares) em consonância com as bases curriculares nacionais e que sejam ministrados periodicamente cursos de capacitação que possam alcançar os efetivos na sua totalidade, propiciando a todos, em períodos distintos, os mesmos conhecimentos e treinamentos;

- Que as instituições policiais organizem as suas informações em arquivos acessíveis e bancos de dados para subsidiar as pesquisas de modo geral e, em especial, quanto à formação de seus agentes;
- Que haja maior aproximação entre a cúpula gestora da instituição e os agentes que estão atuando no cotidiano, pois as decisões tomadas “de cima para baixo” geram insatisfações e, muitas vezes, resistência na execução de tarefas;
- Maior autonomia na composição e formação dos policiais, que deve obedecer aos critérios previamente estabelecidos quanto ao período de formação, sem interferência do governo do Estado, visando a uma formação de qualidade, para que os policiais executem suas atividades voltadas para o atendimento da população;
- Revisão dos planos de carreira, especialmente dos policiais militares;
- Revisão das condições salariais, pois os salários estão em desacordo com o tipo de atividade que os policiais realizam e, por isso, “os bicos” são frequentes, uma atividade paralela que prejudica sobremaneira a função policial;
- Atenção especial para as condições de trabalho dos policiais, com vistas a equipá-los adequadamente, diminuindo, com isso, a desvantagem da polícia em relação aos criminosos;
- Que seja instituído o acompanhamento psicológico regular nas duas polícias;
- Que a disciplina DH seja ministrada por professores capacitados e com referência na área, para que não seja tratada apenas de forma jurídica, ou como uma obrigatoriedade do currículo;
- Que durante a formação dos policiais seja instituído um espaço de discussão e de reflexão sobre suas crenças e valores visando a superar a mera transmissão de conhecimento.

## REFERÊNCIAS

BALESTRERI, Ricardo B. Direitos humanos: coisa de polícia. 2 ed. Passo Fundo, RS: CAPEC-Gráfica e Editora Berthier, 2002.

BENEVIDES, M. V. Programa Ética e Cidadania construindo valores na escola e na sociedade, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php>. Acesso em 07 de maio de 2012.

BRUZZONE, Virginia Canedo. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) e o Programa para Forças Policiais. Disponível em <http://www.dhnet.org.br>. Acesso em: 31 jan. 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Rede Nacional de Educação a Distância para Segurança Pública. Curso Direitos Humanos. Módulo I. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2008-dez-31/direitos\\_humanos\\_seguranca\\_publica\\_brasil?](http://www.conjur.com.br/2008-dez-31/direitos_humanos_seguranca_publica_brasil?). Acesso em 20 maio 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça e Secretaria de Direitos Humanos. Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010. Diretrizes do Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública. Diário Oficial da União D.O.U., Brasília, , seção 1, 03/jan. 2011.

BRASIL. Plano Nacional de Direitos Humanos I, 1996. Disponível em [http://unesp.br/observatorio\\_ses//mostra\\_arq\\_multi.php?arquivo=1684](http://unesp.br/observatorio_ses//mostra_arq_multi.php?arquivo=1684). Acesso em 20 maio 2012.

BRASIL. Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública Versão Modificada e Ampliada, 2005.

BRASIL. A Lei de Tortura: Lei n. 9.455/97. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm). Acesso em 02 de jun. 2012.

CAMPOS, Alexandre Flecha. A importância da preparação do policial quanto ao uso da força letal. REBESP, Goiânia, n.1, v.1, jul./dez. 2008.

CRUZ, L. A. O tradicional e o moderno na formação do policial militar: uma análise do Curso de Formação dos Soldados do Ronda do Quarteirão. Anais da V Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luís, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Direitos Humanos e cidadania. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1999.

DEMO, Pedro. Cidadania tutelada e cidadania assistida. Campinas-SP: Autores Associados, 1995.

FREITAS, Fábio F. B. Para além da “estadania”: pensando a cidadania como categoria estratégica. In: NEVES, Paulo Sérgio da Costa; Rique, Célia D. G.; FREITAS, Fábio F. B. 2002 (orgs.). Polícia e Democracia: desafios à educação em direitos humanos. Recife: Gajop; Bagaço, 2002.

HOLLANDA, C. B. O problema do controle da Polícia. Rio de Janeiro: Sesc, 2007. MARQUES, Archimedes A polícia da polícia. Disponível em: [http://www.soleis.com.br/artigos\\_policia.pdf](http://www.soleis.com.br/artigos_policia.pdf). Acesso em 02 maio 2012.

MEIRELES, H. L. Direito Administrativo Brasileiro. 25 ed , Editora Malheiros,, 2000.

MENDONÇA FILHO, Manoel Carlos et al. Polícia, direitos humanos e educação para a cidadania. In: NEVES, Paulo Sérgio da Costa; Rique, Célia D. G.; FREITAS, Fábio F. B. 2002 (orgs.). Polícia e Democracia: desafios à educação em direitos humanos. Recife: Gajop; Bagaço, 2002.

NASCIMENTO, Nelson José S. Preciso Melhorar a Formação Policial. Aracaju (SE) Artigo. 03/11/2009. Disponível em: <http://www2.forumseguranca.org.br/node/22847>. Acesso em 21 maio 2012.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. O desafio de construir e consolidar direitos no mundo globalizado. In. Serviço Social e Sociedade. ISSN 0101-6628. Revista Quadrimestral de Serviço Social. São Paulo, Ano XXIV, nº 82, julho 2005, p. 5-21.

OLIVEIRA, N. D. O aparato repressivo na particularidade do estado republicano: as delegacias de polícia política. Histórica, n. 39, 2009. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao39/materia02>. Acesso em 09 de jun. de 2012.

PARÁ. Decreto nº 414, de 04 de abril de 2012, homologa a Resolução n. 185/12, do CONSEP. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, n. 32132, 09 abr. 2012.

PARÁ. Resolução n.185/12 CONSEP, aprova a delimitação circunscricional das Regiões Integradas de Segurança Pública RISP, do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, n. 32132, 09 abr. 2012.

PARÁ. Lei nº 6.833, de 13 de fevereiro de 2006, institui o Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar do Pará. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, n. 30624, 15 fev. 2006.

PARÁ. Lei n. 6.72, de 26 de janeiro de 2005, alterou o dispositivo da Lei Estadual nº 5.251, de 31 de julho de 1985, Estatuto dos Policias Militares da Polícia Militar do Estado do Pará.

PARÁ. Lei nº 6.721, de 26 de janeiro de 2005, alterou o dispositivo da Lei Estadual nº 5.251, de 31 de julho de 1985.

PARÁ. Lei Complementar n. 053, de 7 de fevereiro de 2006. Dispõe sobre a organização básica e fixa o efetivo da Polícia Militar do Pará - PMPA, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, n. 30620, 09 fev. 2006

PARÁ. Lei nº 5.944, de fevereiro de 1996. Dispõe sobre a organização do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, n. 28.146 , 06 fev. 1996.

PARÁ. Lei nº 6.833, de 13 de fevereiro de 2006. Institui o Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar do Pará. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, n. 30624 , 13 fev. 2006.

PARÁ. Constituição do Estado do Pará, de 5 de outubro de 1989. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, 27 out. 1989.

PARÁ. Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará. Coletânea de Legislação. Resolução nº 007/1997. CONSEP. Belém-PA: Editora Graphitte, 1998.

PARÁ. Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará. Coletânea de Legislação. Resolução n. 011/97 - CONSEP. Belém-PA: Editora Graphitte, 1998.p.92-94.

PARÁ. Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará. Coletânea de Legislação. Resolução n. 011/97 - CONSEP. Belém-PA: Editora Graphitte, 1998.p. 92-94

PARÁ. Polícia Civil. Disponível em: <http://www.policiacivil.pa.gov.br/> Acesso em 09 de jun. 2012.

PARÁ. Resolução n. 002/2003 de 01 de julho de 2003.

PINHEIRO, P. S. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. In: Tempo Social; Revista de Sociologia, USP, São Paulo, v. 9, n. 1, maio 1997.

RÊGO. Walquiria G. Domingues Leão. O Conceito de Justiça ou de Justa Liberdade em Guido Calogero. Departamento de Sociologia IFCH – UNICAMP. Agosto de 1998. Mimeografado.

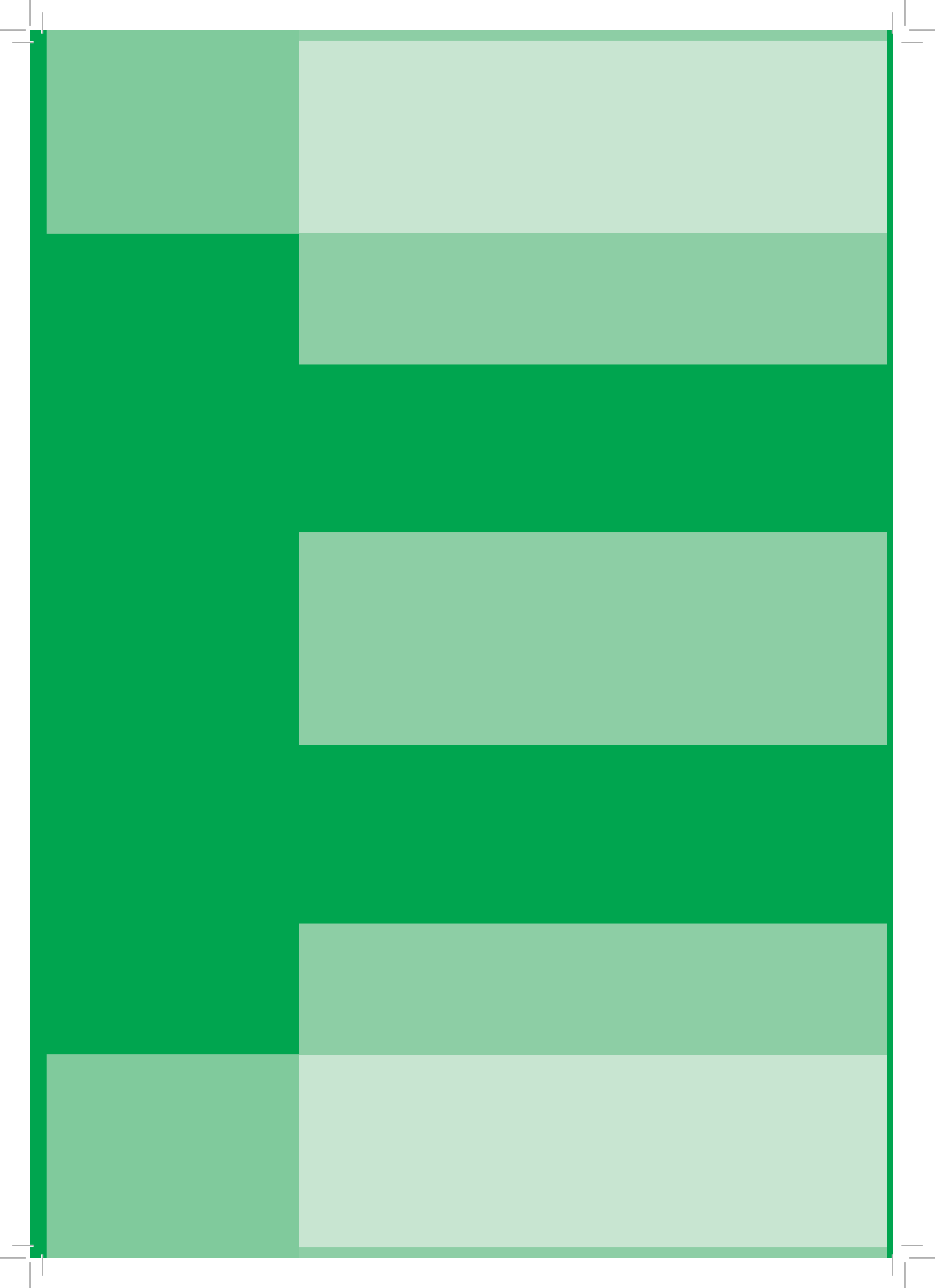
SOUZA, Paulo Rogerio Areias de; GONÇALVES, Flávio José Moreira. O início do processo de redemocratização do Brasil após a Ditadura Militar: o nascimento de uma nova geração de direitos, vinte anos de Constituição Cidadã. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 64, maio 2009. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6239](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6239). Acesso em 13 jun. 2012.

WEBER, Max. Conceitos básicos de Sociologia. São Paulo: Editora Moraes, 1982.

## LISTA DE SIGLAS

ACADEPOL - Academia de Polícia Civil-PA  
AISP - Áreas Integradas de Segurança Pública e Defesa Social  
BO - Boletim de Ocorrência  
CAS - Curso de Aperfeiçoamento de Soldado  
CEDENPA - Centro de Defesa e Estudo do Negro no Pará  
CEDECA - Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Emaús  
CFAP - Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças  
CF - Constituição Federal  
CFO - Cursos de Formação de Oficial  
CFSD - Curso de Formação de Soldados  
CFC - Curso de Formação de Cabos  
CFS - Curso de Formação de Sargentos  
CICV - Comitê Internacional da Cruz Vermelha  
CONSEP - Conselho Estadual de Segurança Pública  
CONSUP - Conselho Superior de Polícia  
CONSUN - Conselho Universitário  
DAS - Diretoria de Assistência ao Servidor  
DEMA - Delegacia Especializada em Crime Ambiental  
DPC - Delegado da Polícia Civil  
DCRIF - Delegacia de Crimes Funcionais  
DH - Direitos Humanos  
DOPS - Departamento de Ordem Política e Social  
EaD - Educação a Distância  
EFO - Escola de Formação de Oficiais  
ELETRONORTE - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.  
ENAFRON - Estratégia Nacional de Segurança nas Fronteiras  
EPC - Escrivão da Polícia Civil  
FIDESIA - Fundação Instituto para o Desenvolvimento da Amazônia  
IESP - Instituto de Ensino de Segurança Pública  
IPC - Investigador da Polícia Civil  
MJ - Ministério da Justiça  
MP - Ministério Público

MNDH - Movimento Nacional dos Direitos Humanos  
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil  
PAD - Procedimento Administrativo Disciplinar  
PC-PA - Polícia Civil do Pará  
PM-PA - Polícia Militar do Pará  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PNDH - Plano Nacional de Direitos Humanos  
PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania  
RISP - Regiões Integradas de Segurança Pública  
RMB - Região Metropolitana de Belém  
SDDH - Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos  
SEGUP - Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social  
SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública  
SISP/WEB - Sistema Integrado de Informação de Segurança Pública  
SUS - Sistema Único de Saúde  
SUAS - Sistema Único de Assistência Social  
SUSP - Sistema Único de Segurança Pública  
TJPA - Tribunal de Justiça do Estado do Pará  
UEPA - Universidade Estadual do Pará  
UFPA - Universidade Federal do Pará  
UFPB - Universidade Federal da Paraíba  
UNAMA - Universidade da Amazônia  
ZEPOL - Zona de Policiamento



## 4

REGULAÇÕES SOBRE O USO DA FORÇA  
PELAS POLÍCIAS MILITARES DOS ESTADOS  
DE SÃO PAULO E PERNAMBUCOINSTITUTO SOU DA PAZ<sup>1</sup>

## RESUMO

Objetivando a padronização de procedimentos de acordo com os princípios internacionais e a redução da letalidade causada por agentes policiais, o governo federal, por meio da portaria interministerial nº 4.226/2010, estabeleceu um conjunto de diretrizes sobre o Uso da Força pelos agentes da segurança pública. Para contribuir com esse esforço do governo federal, e mais especificamente, da Secretaria Nacional de Segurança Pública, o Instituto Sou da Paz realizou pesquisa que buscou verificar como as Polícias Militares dos estados de São Paulo e Pernambuco estão preparadas institucionalmente para a regulação do “nível de força” utilizado por seus agentes, uma regulação que passa por: (a) atos normativos; (b) formação e treinamento; (c) padronização de procedimentos; (d) programas de apoio ao trabalho policial; e (e) mecanismos de controle interno e externo do trabalho policial. Por “nível de força” compreendemos cinco estágios graduais de Uso da Força: (1) presença do policial uniformizado nas ruas; (2) comunicação verbal; (3) uso de técnicas desarmadas de defesa pessoal; (4) uso de armamento menos letal; e (5) Uso da Força letal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Uso da Força. Polícia Militar. São Paulo. Pernambuco. Segurança Pública

## ABSTRACT

*Aiming to standardize procedures in accordance with international principles and reduce mortality caused by police officers, the federal government, through ministerial decree No. 4.226/2010, established a set of guidelines on the use of force by agents of public safety. To contribute to this effort by the federal government, and more specifically, the National Secretariat of Public Security, Instituto Sou da Paz conducted research that sought to ascertain how prepared the Military Police of the states of São Paulo and Pernambuco are to regulate the “level of force” used by its agents. Regulations include: (a) normative acts, (b) education and training, (c) standardization of procedures, (d) support programs for police work, and (e) internal and external control mechanisms for police work. The “level of force” is understood through five stages of gradually increasing force: (1) presence of uniformed police on the streets, (2) verbal communication, (3) use of unarmed self-defense techniques, (4) use of less lethal weapons and (5) use of lethal force.*

**KEYWORDS:** Use de Force. Military Police. São Paulo. Pernambuco. Public Safety.

<sup>1</sup> Equipe de pesquisa: Theodomiro Dias Neto (coordenador), Melina Ingrid Risso, Carolina de Mattos Ricardo, Juliana de Oliveira Carlos e Terine Husek Coelho



## 1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

Para que se possa trabalhar com o tema Uso da Força de forma correta e completa é preciso diferenciá-lo de violência. A possibilidade do Uso da Força legal é característica definidora do trabalho policial. Nenhum outro órgão do estado dispõe de tanta autoridade para intervir na privacidade, na autonomia e na integridade física e psíquica dos cidadãos. O Uso da Força é pressuposto da atividade e do mandato policial. Todavia, devem existir mecanismos para assegurar que esta autoridade seja legitimamente exercida, evitando práticas abusivas e arbitrárias pelos agentes policiais.

Em nosso país a discussão pública sobre o tema (no âmbito acadêmico, policial e da sociedade civil) tem se concentrado no Uso da Força em seus estágios mais avançados (particularmente a força letal). Todavia, é necessário considerar também os “níveis iniciais de Uso da Força”, presentes no dia a dia da atividade policial, no patrulhamento, nos momentos de verbalização entre policiais e cidadãos, e que devem igualmente ser objeto de regulação e controle.

O pouco debate sobre o uso cotidiano da força em seus níveis iniciais e o conseqüente despreparo dos policiais para trabalhar com alternativas mais brandas, mesmo quando disponíveis e suficientes, acabam favorecendo o acesso indevido aos níveis mais elevados da escala da força, tais como a força letal. A permanência de níveis abusivos de Uso da Força policial no Brasil, a falta de capacidade para regular e tratar todos os níveis de força, inclusive os iniciais, como parte essencial do trabalho policial, comprometem a eficiência do trabalho da polícia, prejudicando a população e contribuindo para a imagem negativa da polícia.

No Brasil, são os policiais militares os que mais cotidianamente se deparam com situações nas quais precisam exercer sua discricionariedade para decidir quando e como exercer a força em suas funções. É necessário, portanto, conhecer a maneira como as polícias militares regulamentam o Uso da Força, como formam, orientam e monitoram seus policiais, como tornam públicas e transparentes as informações sobre o tema, para que o controle social da autoridade policial possa ser adequadamente exercido.

O presente artigo condensa a introdução conceitual sobre o tema do Uso da Força com as principais conclusões relativas a cada polícia (o material coletado de cada uma delas foi enorme e encontra-se integralmente disponível no relatório final da pesquisa), apresenta também uma breve análise sobre a letalidade policial em ambas, a análise da adequação das polícias investigadas à Portaria Interministerial, as recomendações formuladas e as considerações finais.

### 1.1. ESCOPO DA PESQUISA

Para contribuir com a discussão sobre o Uso da Força a pesquisa abarcou todos os níveis de Uso da Força, não só os mais elevados (armamento menos letal e letal). A pesquisa também trabalhou com os diferentes eixos da estrutura institucional de gestão da polícia e não apenas com o controle de abusos. Nossa hipótese é que quanto mais preparada estiver a polícia para utilizar níveis iniciais de Uso da Força no exercício

cotidiano de suas funções, menor será a necessidade de se recorrer aos níveis elevados, tais como o Uso da Força letal. Por isso, o levantamento privilegiou as informações sobre o policial patrulheiro, que atende o dia a dia das ocorrências, em contato direto com a população, e que se vê constantemente diante da necessidade de recorrer ao Uso da Força em seus níveis iniciais.

A pesquisa realizada pelo Instituto Sou da Paz selecionou duas Polícias Militares brasileiras, a de São Paulo e a de Pernambuco, para analisar como tem sido regulado o Uso da Força por seus agentes. Essa investigação foi realizada a partir de coleta documental, entrevistas semi-estruturadas com representantes das duas corporações, visitas às instalações das escolas e centros de formação e observações de preleções e aulas.

Considerando as especificidades dos dois estados, também não se buscou uma análise comparativa sistemática entre os achados relativos a cada uma das duas polícias pesquisadas. Embora haja algumas comparações mais pontuais entre aspectos específicos das duas polícias, o objetivo foi analisá-las individualmente, buscando seus pontos fortes e outros a serem aprimorados e analisá-las individualmente à luz da Portaria Interministerial nº 4.226/10.

Ao término da pesquisa, o relatório final foi enviado para a Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco e ao Comando da Polícia Militar do Estado de São Paulo, para possibilitar a leitura e revisão do material. Foi uma estratégia metodológica para possibilitar que eventuais imprecisões pudessem ser corrigidas. Não houve obrigação em incorporar as correções e sugestões feitas no texto final da pesquisa, mas sim o compromisso em anexar tal material, de forma a publicizar a revisão feita. Apenas Pernambuco respondeu e praticamente todos os comentários foram incorporados ao texto final.

## 2. REFLEXÕES SOBRE O USO DA FORÇA

### 2.1. USO DA FORÇA: ELEMENTO ESSENCIAL DA POLÍCIA

Para um entendimento adequado das questões relativas ao Uso da Força pela polícia é necessário compreender o que caracteriza as instituições policiais e qual é o papel da força em seu trabalho. Segundo David Bayley, polícia pode ser definida como um conjunto de pessoas que recebem autorização de um determinado grupo de cidadãos para regular as relações interpessoais dentro deste mesmo grupo por meio do Uso da Força física. Nessa definição, destacam-se três elementos fundamentais: autorização coletiva, força física e possibilidade de seu uso entre os membros do grupo que delegou a autorização.

A aplicação da força física para incidir sobre o comportamento das pessoas constitui competência exclusiva da polícia e pode ser utilizada enquanto ameaça ou efetivamente. Ou seja, ainda que possa não usá-la, a polícia possui autorização para o exercício da

força física sobre os demais cidadãos<sup>2</sup>. Ainda que existam outros agentes estatais que possuam o poder coercitivo de obrigar as pessoas a determinados comportamentos, somente a polícia é definida por essa possibilidade: a força policial, e somente ela, recebe o mandato para exercer a força física entre o grupo que lhe autorizou (BAYLEY, 2001). Não é, portanto, o emprego da força física, mas sim a possibilidade de vir a utilizá-la, que caracteriza o trabalho policial – como apontam Muniz, Proença Junior e Diniz (1999, p. 3). “[...] a força que respalda a autoridade de polícia é inseparável de todas as suas ações, ainda que permaneça como potencial na maioria dos casos, incluindo aí a maioria das ocorrências criminais”.

Essa especificidade da autorização para o Uso da Força na definição das instituições policiais contrasta com o imenso leque de possibilidades em que os agentes policiais podem ser chamados a atuar. Afinal, como apontado por Egon Bittner, a atuação policial abarca um rol extremamente amplo de atividades possíveis, dentre as quais apenas uma pequena parcela coincide com as situações nas quais os agentes venham a utilizar da força. Sua competência para intervir se estende a todos os tipos de emergência, sem exceção. Por ser um organismo de agentes estatais prontos a entrar em ação tão logo sejam solicitados, o que pode ser feito com um simples telefonema, a polícia é acionada para responder às mais variadas situações de emergência que podem surgir no cotidiano urbano. Além disso, o *déficit* de profissionais a serviço do Estado (médicos, psicólogos, assistentes sociais, etc.), que poderiam estar presentes nessas situações de emergência, transforma a polícia na instituição mais acionada para lidar com os mais diversos tipos de eventos que demandam pronta resposta. Essa multiplicidade de atuações em situações tão diferenciadas, e a capacidade de pronta presença em situações de emergência, que não são necessariamente ocorrências de violação à lei criminal, também caracteriza a ação policial.

“Tudo isso sugere mais do que a informação óbvia de que os deveres do policial são de uma variedade extraordinária, leva à inferência, mais forte, de que não existe problema humano, ou não se pode imaginar um, sobre o qual se possa dizer, decisivamente, que não poderá, com certeza, vir a se tornar um assunto de polícia.” (BITTNER, 2003, p. 235).

A despeito desse abrangente leque de situações de conflitos que demandam a presença policial -situações que exigiriam a presença de um médico, um psicólogo ou de um assistente social- o fundamento essencial para a intervenção da polícia reside na prerrogativa de Uso da Força, caso isso se faça necessário. Como aponta Bittner, quando médicos, psicólogos ou assistentes sociais encontram problemas para realizar seu trabalho e procuram ajuda dos policiais, esses policiais estão sendo mobilizados por conta do tipo de intervenção que é característica exclusiva de sua competência de trabalho, a possibilidade de vir a utilizar a força (BITTNER, 2003).

Os policiais são mobilizados para atuar sobre “algo que não deveria acontecer e sobre o que seria bom alguém fazer alguma coisa imediatamente!” (BITTNER, 2003, p. 234). Esse *algo* pode significar desde um conflito entre vizinhos até a violação de uma lei criminal. Para lidar com essas situações, a polícia tem uma competência específica,

<sup>2</sup> Tratando da polícia contemporânea, Bayley complementa sua definição com outras três características: são públicas, especializadas e profissionais. Especificamente em relação à especialização, ele sustenta que as polícias especializadas são aquelas que se concentram e se especializam em atividades que demandam a aplicação da força física.

calcada em sua capacidade de desempenhar uma ação decisiva, imediata e que pode, legitimamente, subjugar qualquer oposição. Essa prevalência da ação policial à oposição do cidadão é feita, no limite, pelo emprego da força física, um expediente legítimo desde que não utilizado de maneira excessiva ou arbitrária. Ou seja, ao mesmo tempo em que a possibilidade de utilização da força é característica do mandato policial, daquilo que ele tem direito e, algumas vezes, obrigação de fazer, é justamente o limite ao uso desse expediente que confere legitimidade ao trabalho policial e à instituição que ele representa.

“O policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e é necessário para lidar com toda emergência em que possa ter de ser usada a força para enfrentá-la. Além disso, a autorização para o Uso da Força é conferida ao policial com a única restrição de que ela só será utilizada em quantidades adequadas, que não excedam o mínimo necessário, como for determinado por uma apreciação intuitiva da situação” (BITTNER, 2003, p. 240).

## 2.2. O USO DA FORÇA PELOS AGENTES POLICIAIS

A possibilidade de usar a força, característica fundamental da atividade policial, não pode ser confundida com o emprego de violência, entendida como força física aplicada com brutalidade e sem justificativa legal. A distinção entre violência e uso legítimo da força se faz importante, primeiro porque o debate acerca do tema ainda é pautado pela ausência de distinção entre ambos os conceitos e, segundo, porque o emprego da força física ainda é frequentemente praticado de maneira arbitrária pelos agentes policiais, configurando uma forma de violência.

Mesmo a normativa internacional sobre o tema, como os Princípios Básicos sobre Uso da Força e Armas de Fogo, editados pela ONU, em 1990, não diferencia de forma precisa Uso da Força e violência. Seu princípio quarto, por exemplo, estabelece que os responsáveis pela aplicação da lei devem utilizar meios não violentos antes de recorrer ao Uso da Força e armas de fogo, possibilitando a interpretação de que o Uso da Força seja, necessariamente, violento e desconsiderando procedimentos de verbalização, de negociação, ou de técnicas defensivas desarmadas como formas legítimas (e não violentas) de utilização da força para a resolução de conflitos.

O tratamento do Uso da Força como sinônimo de violência, e a discussão do tema somente em momentos de abuso, em geral envolvendo uso de arma de fogo, dificultam uma compreensão mais abrangente do tema e sua relação com o cotidiano da função policial.

Numa sociedade democrática, a polícia está autorizada a utilizar a força com o objetivo de impor obediência em situações que demandem pronta intervenção para assegurar o cumprimento da lei, bem como proteger a vida e a integridade física de terceiros e do próprio policial. O Uso da Força pelos policiais deve ser, portanto, legitimado pela necessidade do recurso a esse expediente e limitado por parâmetros legais.

O Uso da Força deve estar ainda pautado pelo profissionalismo do policial, que possui a discricionariedade para decidir sobre o nível de força a ser empregado em cada situação concreta de conflito. O policial pode utilizar uma força mais branda, manifestada

na simples presença do policial nas ruas, ou pode recorrer ao nível mais extremo, que envolve o recurso à força letal, e que será legítimo caso estejam presentes os requisitos autorizadores da adoção de tal medida.

No Brasil, as discussões sobre o trabalho policial e, mais especificamente, sobre o controle do Uso da Força tendem a privilegiar o tema dos abusos cometidos por policiais, os casos de violência e de emprego injustificado da força letal. A própria polícia, quando realiza investimentos para a discussão e para o controle do Uso da Força, prioriza a atenção sobre seu nível máximo, a força letal. Poucos autores fazem uma discussão mais aprofundada e abrangente sobre o emprego da força, incorporando análises sobre os níveis mais brandos de força. A ausência de uma compreensão do Uso da Força que abranja também seus níveis iniciais é verificada na própria gestão da polícia, o que pode ser visto, por exemplo, pela falta de regulamentação clara sobre o emprego desses níveis. Essa característica tem impacto direto na frequência com que os agentes policiais recorrem ao nível extremo da força, uma vez que lhes faltam diretrizes sobre os níveis iniciais de força que poderiam ser adotados; afinal “(...) a ausência de uma regulação formal do que sanciona ou não o uso de um determinado nível de força tende a levar a um emprego máximo de força” (MUNIZ, PROENÇA JUNIOR, DINIZ, 1999, p. 4).

Para que se possa trabalhar com o tema do Uso da Força de forma mais correta e completa é preciso considerar que Uso da Força e violência são conceitos distintos, que a possibilidade do Uso da Força legal e legítima é característica definidora do trabalho policial, que existem diferentes níveis de força que podem ser acionados pela polícia e, por fim, que ainda há muitas práticas abusivas e arbitrárias em relação ao Uso da Força, que precisam ser prevenidas e controladas.

## 3. REGULAÇÕES SOBRE O USO DA FORÇA

### 3.1. COMO A NORMATIVA INTERNACIONAL TRATA O USO DA FORÇA

As principais normas internacionais que tratam do Uso da Força pelos agentes de aplicação da lei são: o *Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei* (ONU, 1979), os *Princípios Orientadores para a Aplicação efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei* (ONU, 1989) e os *Princípios Básicos sobre Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei* (1990).

Todavia, embora esses documentos estabeleçam princípios e diretrizes para limitar o Uso da Força pelos agentes que aplicam a lei, eles não apresentam uma definição clara sobre “força”. De forma geral, o foco desses instrumentos recai sobre o Uso da Força letal, por meio da possibilidade do uso de arma de fogo.

Das normativas mencionadas, os *Princípios Básicos sobre Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei* (1990) são mais completos e detalhados e fornecem mais elementos para compreensão do que seja um adequado Uso da Força. O foco desse documento é o Uso da Força letal. O documento estabelece,

por exemplo, que o Uso da Força extrema (letal) por policiais poderá ocorrer apenas nos casos de (I) legítima defesa própria ou de terceiros contra ameaça de morte ou de ferimento grave, (II) para impedir a ocorrência de crime extremamente grave que ameace a vida, ou (III) para prender (ou impedir a fuga de) alguém que represente a ameaça de crimes graves e que resista à prisão. Em todos esses casos, o recurso à força letal deve ser medida extrema nos casos em que outros meios menos letais se mostrem insuficientes.

Contudo, embora este seja um documento que estabeleça importantes parâmetros para a definição do Uso da Força, existem deficiências que necessitam ser apontadas. A primeira delas diz respeito à não distinção entre *Uso da Força* e *uso de armas de fogo*. Os *Princípios* utilizam os conceitos de “Uso da Força” e de “uso de arma de fogo” como se fossem equivalentes ou excludentes. Em nosso entender, porém, o uso da arma de fogo pelos policiais deve ser compreendido como um dos níveis que compõem a escala de força que pode, legitimamente, ser empregada pelos policiais.

Embora o documento enfatize a importância da existência de meios alternativos e anteriores ao nível letal, o documento não discute o conceito de uso diferenciado da força, apenas o menciona pontualmente.

### 3.2. REGULAÇÃO BRASILEIRA SOBRE USO DA FORÇA: PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 4.226

Em 31 de dezembro de 2010, foi editada a Portaria Interministerial que estabelece diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública. A Portaria, baseada nos mencionados instrumentos internacionais de Direito Humanos, tem caráter obrigatório para o Departamento de Polícia Federal, Departamento de Polícia Rodoviária Federal, Departamento Penitenciário Nacional e Força Nacional de Segurança Pública. Em relação aos outros entes federados, ela prevê que a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e o Ministério da Justiça estabelecerão mecanismos para estimular e monitorar iniciativas que visem à implementação de ações para efetivação das diretrizes tratadas na portaria, respeitadas as competências constitucionais. A observância das diretrizes pelos entes federados é critério que será considerado para o repasse de recursos pelo governo federal.

A Portaria trata basicamente de dois níveis de Uso da Força: o nível máximo, com utilização da arma de fogo, e um nível anterior, recomendado, que prevê a utilização de meios menos letais. Considerando a escala utilizada na presente pesquisa, a Portaria deixa de disciplinar os níveis iniciais do Uso da Força - presença uniformizada, verbalização e técnicas defensivas desarmadas -, o que denota um tratamento mais privilegiado dos níveis extremos.

A existência dessa Portaria é um avanço inegável no sentido de disciplinar o uso da arma de fogo e de instrumentos menos letais pelas polícias no Brasil. O próximo passo, contudo, seria procurar disciplinar também os níveis iniciais de força, mais recorrentes na atividade cotidiana dos policiais.

## 4. POLÍTICA E ESTRUTURA INSTITUCIONAIS PARA O ADEQUADO USO DA FORÇA

A política institucional das organizações policiais (decisões políticas que informam medidas administrativas) tem impacto direto sobre o adequado Uso da Força por seus agentes. A existência de uma política institucional sobre o Uso da Força pressupõe que as esferas diretivas da instituição policial possuem clareza sobre seu posicionamento a respeito do tema e que esse posicionamento está expresso de forma sistêmica e integrada nos processos de seleção de pessoal, de formação e treinamento, de definição de procedimentos operacionais, de programas de apoio ao trabalho policial, de reconhecimento e valorização profissional e de mecanismos de controle e de supervisão das atividades dos agentes. A associação desses diferentes elementos fornece ao agente da segurança pública suporte para aplicar adequadamente a força nas diferentes situações vividas em seu cotidiano.

As decisões sobre quanto e como investir em cada uma dessas estruturas são tomadas de acordo com avaliações acerca do propósito e função dessas instituições. Não há regras fixas sobre os procedimentos necessários para a regulamentação do uso de força, havendo modelos diversos, que refletem concepções diversas sobre o tema pelos comandos gerais das Polícias Militares nos diversos estados.

A política institucional de uma corporação policial pode ser expressa de duas maneiras idealmente conjugadas, mas, na prática, muitas vezes distintas. O primeiro modo é por meio dos discursos públicos proferidos pelas autoridades, ou seja, pela afirmação de determinados valores nas esferas públicas pelos chefes da polícia, pelo Secretário de Segurança Pública e pelo Governador. A segunda forma de expressão da política institucional é verificada pelas ações práticas que incidem sobre os agentes policiais, tais como os programas de formação e treinamento, critérios de premiação, supervisão e punição por supervisores, etc.

O âmbito dos pronunciamentos e dos discursos oficiais das corporações policiais sobre o Uso da Força não será alvo de nossa análise. Embora consideremos que essas manifestações possuam importante significação para os membros da corporação, e para o conjunto da sociedade, a atenção da pesquisa estará concentrada na análise das normativas, das ações e dos organismos internos das Polícias Militares, estruturas institucionais por meio das quais se torna concreta a política institucional de regulamentação do Uso da Força.

A elaboração de uma política adequada de controle do Uso da Força começa pela definição de critérios para a seleção dos profissionais que integrarão a carreira da Polícia Militar. Os critérios valorizados nas etapas de seleção têm ligação direta com o perfil dos profissionais que atuarão como agentes de segurança. Uma política que tenha como foco um maior controle do Uso da Força deve procurar selecionar pessoas com habilidade para resolução pacífica de conflitos, com equilíbrio emocional, capacidade de diálogo, etc.

A formação dos policiais que ingressam na carreira também deve refletir o entendimento da instituição sobre o Uso da Força. Isso significa que o currículo cumprido pelos alunos das Escolas de Formação deve abranger os diferentes níveis de força que o policial pode vir a empregar em suas atividades, bem como temas como Diversidade, Direitos Humanos, Mediação de Conflitos, entre outros. Além disso, a metodologia utilizada deve permitir que o policial reflita sobre sua atuação e se sinta seguro sobre a utilização dos diferentes níveis de força e, sobretudo, seja capaz de escolher o nível a ser utilizado nas diversas situações de seu dia a dia, sempre priorizando o emprego do nível mais brando possível que a situação vivida permitir aplicar.

De modo a fornecer maior apoio ao emprego dos equipamentos e à aplicação das técnicas aprendidas durante o processo de formação, os policiais necessitam também de programas de treinamento continuado. Além de melhorarem as técnicas dos agentes policiais, as ações de treinamento também criam oportunidade para discussão e questionamento das instruções recebidas, para troca de experiências entre policiais de diferentes níveis hierárquicos e para o aprendizado a partir de exemplos concretos vividos pelos colegas.

Também a definição de procedimentos (ou “procedimentalização”) das operações efetuadas pelos policiais deve estar de acordo com a política institucional sobre o Uso da Força. Afinal, por meio da procedimentalização operacional os profissionais adquirem clareza sobre a atuação esperada e recebem orientações práticas a serem seguidas nas diferentes situações com as quais se deparam em suas rotinas de trabalho. Essas informações contribuem para que os policiais tomem decisões mais coerentes com a política institucional da corporação e apliquem mais adequadamente os diferentes níveis de força.

O papel da política institucional para a prevenção de eventuais excessos no Uso da Força por agentes policiais é claro. Como destaca Terrence P. Dwyer (2011), políticas muito genéricas ou obscuras podem favorecer a hesitação do policial na escolha do uso necessário e apropriado da força, contribuindo para o aumento das situações nas quais o policial avalia indevidamente o nível de força a ser empregado. A maneira mais lógica de evitar infrações é, portanto, fornecer aos policiais direções claras e mais positivas sobre o que é esperado deles.

A política institucional de Uso da Força pela polícia necessita estar identificada também com os critérios de premiação, reconhecimento ou punição de seus profissionais. Atualmente, por exemplo, as premiações estão mais vinculadas à captura de criminosos perigosos do que a prevenção de crimes, o que faz com o que o policial em busca de reconhecimento foque sua atuação apenas nas ocorrências criminais em andamento e não nas situações que não possam ser descritas como infração penal.

Finalmente, o controle sobre a atividade policial também precisa ser pensado sob a visão que informa a política institucional sobre Uso da Força. Esse controle<sup>3</sup> pode ter caráter positivo e preventivo, calcado em profissionalização e treinamento, como caráter repressivo, voltado à investigação e punição das práticas contrárias às diretrizes

<sup>3</sup> Para discussão sobre controle e profissionalização ver: MESQUITA NETO, Paulo de. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In PANDOLFI, Dulce et al. Cidadania, justiça e violência. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1999.



institucionais sobre o Uso da Força devem ser investigadas. Além disso, como aponta Herman Goldstein (2003), é preciso que o controle da atividade policial seja entendido de forma mais ampla, a fim de que haja compartilhamento da responsabilidade pelo erro entre o policial, seu comando e a própria instituição.

A punição de infrações deve ter o objetivo de responsabilizar o policial envolvido na ocorrência violenta, mas deve, sobretudo, ter o fim de prevenir a ocorrência de casos semelhantes. Por essa razão, devem ser criadas estratégias para identificar e modificar fatores organizacionais, políticos e institucionais que contribuem para a violência policial (letal e não-letal), apontando também a responsabilidade dos gestores sobre esse tipo de violência. É preciso criar, em toda a instituição, um senso de responsabilidade para a prevenção de infrações (GOLDSTEIN, 2003).

Todas essas iniciativas institucionais sobre o Uso da Força pelos agentes policiais devem estar alinhadas com uma escala ou com um modelo de Uso da Força que oriente as ações dos agentes de segurança em suas atividades cotidianas.

## 5. MODELOS DE ESCALA DO USO DA FORÇA

Os modelos de Uso da Força se apresentam como parâmetros mais concretos sobre os quais o policial pode fazer e justificar suas escolhas sobre o nível de força a ser empregado. Policiais e cidadãos estão mais seguros quando existem definições claras sobre a força que as polícias podem empregar para lidar com cada tipo de atitude do indivíduo abordado.

Para Terrence Dwyer (2011), os policiais merecem ser protegidos em suas atribuições profissionais, o que significa não somente acesso a equipamentos de proteção e armas adequadas, mas também disponibilidade de sistemas de treinamento e contínua avaliação sobre as práticas adotadas. Definição de procedimentos, estudo e treinamento são as ferramentas mais importantes para proteger os próprios policiais de tomarem decisões equivocadas e, conseqüentemente, virem a responder por elas, dentro ou fora das corporações.

Em nosso entender, o emprego de modelos de Uso da Força constitui importante baliza para a definição do comportamento policial, oferecendo bases mais sólidas sobre as quais o policial pode tomar decisões e fornecendo à sociedade expectativas mais definidas acerca da ação policial.

O emprego desses modelos, portanto, protege os policiais de uma tomada de decisão sem balizas, que pode se converter em uso indevido da força e, ao mesmo tempo, protege os cidadãos de arbitrariedades, decorrentes de falta de orientação e treinamento.

Todavia, para que esse instrumental possa ser melhorado, é necessário estimular as habilidades necessárias para que os policiais realizem uma correta leitura de cada situação, bem como treinar as competências técnicas requeridas para a correta aplicação dos procedimentos que compõem cada um dos níveis de força.

Essa capacitação dos policiais para um Uso da Força adequado para cada situação somente é possível se as corporações militares estiverem preparadas institucionalmente para tanto, o que envolve: (a) observação de diretrizes internas e de atos normativos nacionais e internacionais sobre o tema; (b) existência de programas de formação e treinamento sobre técnicas e equipamentos; (c) padronização dos procedimentos; (d) fortalecimento dos mecanismos de suporte e (e) controle do trabalho policial.

## 5.1. NÍVEIS DE FORÇA ANALISADOS E EIXOS INSTITUCIONAIS PESQUISADOS

A pesquisa sobre a regulamentação do Uso da Força pelas polícias militares de São Paulo e de Pernambuco, e as propostas a serem elaboradas, partem de uma escala com cinco níveis de uso de força, todos eles analisados através das regulações presentes em diferentes eixos de estruturas institucionais, tais como descritas abaixo.

### Níveis de Uso da Força analisados

A partir da análise de diversos modelos de Uso da Força, construímos uma escala própria de Uso da Força, composta pelos seguintes níveis:

- a. Presença do policial uniformizado nas ruas:** Trata-se de um nível de Uso da Força onde não há qualquer contato físico entre o agente policial e o cidadão abordado, mas apenas a demonstração ostensiva de autoridade, representada pela presença de um policial fardado, armado, equipado e em postura e atitude diligentes. Trata-se, ao menos potencialmente, de um primeiro nível de Uso da Força, uma vez que a presença policial geralmente inibe o cometimento de infração ou de delito naquele local. Esse nível de Uso da Força se materializa pelas rondas de patrulha, com viaturas ou a pé, e pode se dar também pela presença policial nas bases fixas ou móveis;
- b. Verbalização/Comunicação policial:** As formas de comunicação entre o policial e o cidadão também se configuram como um nível de Uso da Força, ainda que também não exista nesse momento qualquer contato físico direto entre eles. Contato entre o policial e o indivíduo abordado se caracteriza mais comumente pela comunicação verbal (expressões de solicitações ou ordens dadas pelo policial), mas também incluem outras formas de comunicação como orientações por gestos e sinais. Nesse contato, o policial deve escolher a postura, o tom e o vocabulário adequado para que se faça compreendido e obedecido. Para tanto, o policial deve utilizar de sua comunicação oral (falas e comandos) com a entonação apropriada, empregando termos adequados e que sejam facilmente compreendidos pelo abordado. As variações da postura e do tom de voz do policial dependem da atitude da pessoa abordada. Em situações de risco, é necessário o emprego de frases curtas e firmes. Contudo, não são justificáveis a utilização de formas de amedrontamento, preconceito, discriminação ou ofensas. A comunicação verbal deve ser empregada em todos os níveis de uso de força subsequentes. O treinamento

continuado e as experiências vivenciadas proporcionam melhoria na habilidade de verbalização;

**c. Tácticas defensivas desarmadas:** Também conhecidas como técnicas de mãos livres, trata-se de um nível de Uso da Força em que já existe um contato físico direto entre policial e abordado, porém sem que haja ainda o uso de qualquer tipo de armamento. Destacam-se aqui o emprego de técnicas de defesa pessoal aplicadas no abordado resistente para fazer com que ele obedeça às ordens dadas e o emprego das técnicas de artes marciais, com maior potencial de submissão, para fazer com que o abordado agressivo seja controlado, sem o emprego de instrumentos. O emprego das técnicas desarmadas deve objetivar a imobilização e a condução do abordado, evitando, sempre que possível, a ocorrência de lesões;

**d. Uso de armas menos letais** (ou instrumentos de menor potencial ofensivo - IMPO<sup>4</sup>): É o emprego de armamentos para controlar o abordado, visando a sua imobilização e condução, evitando, sempre que possível, que resulte em lesões. Neste nível de força, o contato físico entre o agente de segurança e o abordado já é intermediado por armas, embora estas possuam menor capacidade letal (em comparação com armas de fogo), tais como cassetete, bastão tonfa, gás/agentes químicos, algemas, elastômeros (munições de borracha), “tasers” (pistolas de impulso elétrico);

**e. Uso da Força letal:** Trata-se de um contato direto e armado entre o policial e o abordado em que o primeiro pode fazer uso (I) de opções de posicionamento que o policial poderá adotar com sua arma para dissuadir o abordado de intenções de grave risco sem dispará-la e (II) do disparo da arma de fogo em situações extremas que envolvam risco iminente de morte ou lesões graves para o agente de segurança pública ou para terceiros, com o objetivo imediato de fazer cessar a ameaça. O Uso da Força letal constitui o último recurso ao qual o policial deve recorrer, devendo ser utilizado somente em circunstâncias inevitáveis, quando a força letal representada pelo disparo de arma de fogo torna-se inevitável;

## 6. EIXOS DE ESTRUTURA INSTITUCIONAL PESQUISADAS:

Para vislumbrarmos como cada um desses cinco níveis de Uso da Força se encontra regulado nas Polícias Militares dos dois estados pesquisados, buscamos informações em documentos, entrevistas e observações etnográficas realizadas nas duas corporações. As informações sobre essas regulações foram buscadas em cinco diferentes eixos de estrutura institucional:

**1. Atos normativos:** Atos normativos internos e externos às polícias militares que forneçam ao efetivo orientações legais ou, ao menos, formais sobre comportamentos e procedimentos a serem observados quanto ao exercício de cada um dos níveis diferenciados da força;

<sup>4</sup> Essa foi a terminologia adotada pela Portaria Interministerial nº 4226/10.

2. **Ensino e formação:** Grade curricular e ementa dos cursos de formação dos profissionais (tanto para praças como para oficiais), bem como conteúdo de cursos e programas de treinamento disponíveis para o efetivo das corporações militares, a fim de verificar como as escalas de Uso da Força e os procedimentos relativos a cada um dos níveis que as compõem são abordados nos programas de formação e treinamento dos policiais;
3. **Padronização de procedimentos:** Análise dos procedimentos padronizados (ou Procedimentos Operacionais Padrão, POP), que forneçam aos policiais militares diretrizes consolidadas sobre os protocolos a serem observados em cada tipo de ocorrência, a fim de verificar se os policiais militares contam com padronização de procedimentos para todos os níveis de Uso da Força e como o uso diferenciado desses níveis é abordado nessas diretrizes;
4. **Suporte ao trabalho policial:** Levantamento sobre os tipos de armas, equipamentos de proteção individual e programas de apoio (tais como programas de acompanhamento psicológico e avaliação do trabalho policial) estão disponíveis para que os policiais militares desempenhem suas funções de maneira mais segura e saudável;
5. **Mecanismos de controle ao trabalho policial:** Formas de controle sobre a atividade policial, tanto internas como externas às corporações. Reúnem-se nesse eixo institucional tanto as iniciativas de monitoramento e supervisão do trabalho cotidiano dos policiais, como a investigação de policiais realizadas pelas corregedorias, como o trabalho de monitoramento do Uso da Força pelos policiais militares realizado pelas ouvidorias de polícia e por outros órgãos, como, por exemplo, o Ministério Público, que tem atribuição constitucional de controle externo da atividade policial.

## 7. REGULAÇÕES SOBRE O USO DA FORÇA NA PMESP<sup>5</sup>

### 7.1. APRESENTAÇÃO GERAL DA ESTRUTURA DA PMESP

O Estado de São Paulo possui população de 41.262.199 habitantes, segundo o Censo 2010. A Polícia Militar do Estado de São Paulo<sup>6</sup> (PMESP) é composta por cerca de 95.000 homens e mulheres, o que significa uma média de 434 habitantes por policial. A PMESP, como as outras polícias militares, é altamente hierarquizada. Há um responsável superior pelo comando e administração da instituição, o Comandante Geral, que é assessorado pelos órgãos do Estado-Maior da Polícia Militar (EM-PM<sup>7</sup>). As EM-PMs são responsáveis por estudar, planejar, coordenar, fiscalizar e controlar todas as atividades da

5 O texto original e completo da pesquisa contém uma ampla descrição de todo o material coletado, bem como das entrevistas realizadas. Os pontos apresentados no presente texto são os aspectos analisados com base na descrição feita e apresentada na versão original da pesquisa, que não foram aqui inseridas por questão de limites do tamanho do texto.

6 A estruturação da Polícia Militar do Estado de São Paulo é apresentada no Decreto N° 55.742, de 27 de abril de 2010.

7 As sessões do Estado Maior (EMs) são assim divididas: 1ª EM-PM trata de assuntos referentes ao sistema administrativo de recursos humanos; 2ª EM-PM trata de assuntos referentes ao sistema de Inteligência; 3ª EM-PM é responsável pela doutrina, operações e treinamento; 4ª EM-PM trata de assuntos referentes à aquisição de novos materiais e novas tecnologias; 5ª EM-PM responsável pelo assessoramento nas atividades do sistema de comunicação Social; e a 6ª EM-PM é responsável pela gestão de qualidade, por meio da padronização de procedimentos operacionais e administrativos.

Polícia Militar que façam parte do processamento estratégico dos assuntos de interesse institucional definidos pelo Comandante Geral.

Estão também ligados ao Comandante Geral, para fim de assessoramento, os seguintes órgãos: o Centro de Inteligência da Polícia Militar (CIPM), órgão responsável pelo assessoramento nas atividades do Sistema de Inteligência da Polícia Militar (SIPOM) e o Centro de Comunicação Social (CComSoc), voltado à assessoria nas atividades do Sistema de Comunicação Social.

Para questões relacionadas ao Uso da Força pelos policiais militares, destacam-se ainda na organização estrutural da PMESP, a Corregedoria (Correg PM), órgão vinculado diretamente ao Subcomandante, que tem como responsabilidade fiscalizar o cumprimento de diretrizes do Comandante e administrar os processos nas áreas de disciplina, polícia judiciária militar, atividades funcionais e conduta dos militares; e o Centro de Apoio Social (CAS), subordinado à Diretoria de Pessoal (DP), responsável pela execução de atividade de apoio social e à saúde do policial militar.

## 7.2. ATOS NORMATIVOS PARA REGULAÇÃO DO USO DA FORÇA

Em relação aos atos normativos que regulam o uso dos diferentes níveis de Uso da Força, foi possível notar que a Polícia Militar do Estado de São Paulo tem se destacado em relação às demais polícias do Brasil e embora não tratem direta e explicitamente sobre o Uso da Força, a análise permitiu concluir que acabam tendo um impacto direto da regulação deste. Na PMESP existem atos normativos que regulamentam a distribuição do efetivo no território, por meio dos Programas de Policiamento, bem como diretrizes básicas de atuação em cada programa.

Nestes programas de policiamento é possível notar a preocupação com treinamento dos policiais que atuam no Programa de Força Tática<sup>8</sup>, o que na prática é refletido em horário fixo de treinamento, com duas horas do turno de trabalho destinadas para este fim. Não foi possível, contudo, analisar como este treinamento é realizado. Tampouco foi possível entender como o conteúdo de treinamento previsto no programa é transmitido aos profissionais. A entrevista com a Diretoria de Ensino e Cultura (DEC) indicou a inexistência de controles, o que gera o risco de que esse horário de treinamento seja desvirtuado e se converta em atividades de esporte e lazer.

Por outro lado, quando o foco é voltado ao Programa de Radiopatrulha<sup>9</sup> (RP) não há menção a treinamento necessário e nem é citado horário específico para isto. Segundo informações recebidas da 3ª EM, seria impossível implementar sistema semelhante de treinamento para os policiais da radiopatrulha devido ao excessivo volume de trabalho deste programa de policiamento comparado ao número de efetivo disponibilizado para realizá-lo. É importante ressaltar que são os policiais atuantes na RP que chegam primeiro nas ocorrências e também os que estão em maior contato com o público. Destaca-se que o treinamento adequado ao primeiro policial que chega à ocorrência é essencial para que o Uso da Força se mantenha em graus baixos. Caso este policial não consiga controlar a situação – ou, pior, a agrave

<sup>8</sup> Responsável pelo atendimento de ocorrências mais complexas, vinculado ao batalhão.

<sup>9</sup> Responsável pelas rondas de rotina e por atender os chamados “190”, vinculado à companhia.

– a próxima equipe a assumir a ocorrência precisará aumentar seu grau de força para conseguir controlar a situação.

Em relação ao Acordo de Cooperação Técnica para a redução da Letalidade, firmado entre o Estado de São Paulo e a SENASP, houve tentativas para saber sobre sua efetivação, mas não foi obtida a informação sobre sua execução. Não havendo, portanto, como avaliar se o acordo vem ou não sendo cumprindo e surtindo eficácia.

Ainda no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica, cabe ressaltar que a nota de Instrução sobre o uso da Taser (NI\_003\_03\_09), originada a partir deste, estabelece que a Diretoria de Ensino deve ter o cadastro de todos os policiais habilitados a usar esse armamento, bem como deve manter controle sobre o treinamento para usuários realizados nas unidades, por meio da prévia comunicação da realização e do posterior registro dos habilitados. Durante a conversa com representantes da DEC ficou claro, entretanto, que a Diretoria ainda não possui informações sobre os treinamentos que ocorrem nas diferentes unidades e a previsão é que essas informações só estarão disponíveis a partir de setembro deste ano, quando o PROAP<sup>10</sup> for implementado.

A Norma de Instrução também obriga que todo uso da Taser, ainda que como arma de contato<sup>11</sup>, seja registrado em BO/PM-TC<sup>12</sup>, com identificação clara das circunstâncias que determinaram a sua utilização. Na prática, a Escola de Educação Física (EEF) possui um formulário de controle do Uso da Taser, com perguntas sobre: (a) o número de disparos efetuados (e, caso tenha havido mais de um disparo, qual é razão para isso); (b) a distância do policial para a vítima do disparo; (c) parte do corpo atingida (os locais prioritários são: costas, pernas e tronco, nessa ordem); (d) tipo de terreno (se havia água, grama ou asfalto) em que a vítima estava quando foi atingida; (e) tipo de iluminação e ambiente em que a arma foi utilizada. Todos os formulários preenchidos são encaminhados à EEF para serem analisados quanto à forma como essa arma vem sendo empregada.

Em 2011, a Taser foi utilizada cerca de 20 vezes em todo o estado. Não se obteve acesso aos formulários preenchidos, não sendo, portanto, possível avaliar a forma como o equipamento vem sendo utilizado.

É importante destacar que o uso da Taser é muito diferente do uso de arma de fogo: o gatilho desse tipo de arma é diferente e a Taser fica do lado da mão não dominante (a arma continua na mão mais forte do policial). Durante a aula acompanhada, foram poucos policiais que conseguiram acertar o tiro, mesmo em alvo parado. Sem treinamento constante, o uso da Taser pode ser bastante perigoso. É necessário, pois, aprimorar o treinamento para uso deste equipamento, ainda pouco conhecido pelos policiais brasileiros.

De modo geral, é possível perceber que, embora a PMESP possua vários atos normativos em relação a sua organização e seus procedimentos e estrutura de

<sup>10</sup> Programa de Aprimoramento Profissional, elaborado no início de 2012, integrando os diferentes treinamentos e capacitações continuadas, tais como Estágio de Aperfeiçoamento Profissional (EAP), Instrução em Pleno Serviço (IPS) e Instrução Continuada de Comando (ICC).

<sup>11</sup> Além de lançar dardos que emitem impulso elétrico, a pistola Taser pode ser utilizada em contato direto com o corpo do agressor, sendo assim, usada como “arma de contato”, sem que seus dardos sejam disparados.

<sup>12</sup> Boletim de ocorrência e termo circunstanciado elaborados pela PM.

funcionamento que acabam regulando o Uso da Força, ainda falta normatização sobre os níveis iniciais de força. Em especial, a comunicação verbal se encontra pouco regulada pelos atos normativos existentes na polícia militar de São Paulo.

### 7.3. FORMAÇÃO E TREINAMENTO EM USO DA FORÇA

No que toca aos processos de formação e treinamento, foram percorridas a Escola Superior de Soldados (ESSd), a Escola Superior de Sargentos (ESSgt), a Academia da Polícia Militar do Barro Branco (APMBB), a Escola de Educação Física (EEF) e a Diretoria de Ensino e Cultura (DEC). Em todas as escolas foram solicitadas grade curricular dos cursos de formação, bem como ementas das disciplinas que abordam algum dos níveis de Uso da Força. Foi possível ter acesso apenas aos planos didáticos das disciplinas oferecidas pela Academia do Barro Branco. Todavia, mesmo sem muito material documental sobre formação dos policiais, foi possível detectar alguns aspectos da formação dos policiais militares de São Paulo em visitas realizadas e entrevistas com gestores e professores desses centros e das aulas acompanhadas na EEF.

Os entrevistados da ESSd foram os únicos que avaliaram dificuldades de transmissão aos alunos de conceitos de uso diferenciado da força, e a resistência destes em assimilar tal conteúdo. Para esses interlocutores, os alunos apresentam um “imediatismo” que os leva a querer resolver as situações da maneira mais rápida possível, o que, comumente, acaba implicando no uso desnecessário da arma de fogo, seja ele efetivo ou apenas enquanto ameaça.

Apesar das informações de que o tema do Uso da Força é tratado de maneira transversal no processo de formação dos soldados da PMESP, não está claro como é que o tema é de fato incorporado na formação dos praças. Seria preciso incluir discussões específicas sobre como escalonar, em que situações usar qual nível de força e, principalmente, mostrar a importância de se usar o nível correto, sem excedê-lo. Nesse sentido, seria importante também ter uma disciplina específica sobre o tema, que dialogasse com todas as outras.

Outro aspecto a ser ressaltado em relação à formação dos soldados se refere ao cumprimento do estágio supervisionado, período em que ele vai para as ruas e se depara com a realidade do policiamento. No levantamento realizado foi possível perceber que este estágio não recebe o acompanhamento adequado por parte dos oficiais responsáveis. Conforme relatado em entrevistas, a mencionada exigência de alocação do novo soldado no policiamento a pé a não é seguida em todas as unidades da polícia militar. Contrariando as regras, é possível encontrar dois soldados de 2ª Classe atuando em parceria dentro de uma viatura, o que mostra que este estágio não recebe o acompanhamento adequado por parte dos oficiais responsáveis.

Além disso, não há acompanhamento do nível de capacitação do policial no momento em que chega à nova unidade, como também não há avaliação sobre os conhecimentos adquiridos pelo soldado durante o ano de estágio. Não existem mecanismos que permitam aos superiores avaliarem os novos soldados ou que deem a estes oportunidade de relatar se os conhecimentos adquiridos na escola de formação

foram suficientes e adequados às situações enfrentadas durante o estágio supervisionado. Na prática, esse estágio é uma atuação completa, sem restrições. A única diferença entre esse período e o restante da atuação profissional do soldado é o fato de que, ao final do período, o superior responsável pelo estágio deve realizar uma avaliação do soldado, informando se este está apto a se tornar Soldado de 1ª Classe.

Por fim, considerando que os alunos da Escola de Soldados apresentam um “imediatismo” já mencionado, é fundamental investir mais na formação voltada para todos os outros níveis de Uso da Força. É preciso considerar que esse é um público muito jovem, de cerca de 18 anos, que vai sair com a responsabilidade de proteger vidas, de lidar com a morte, portando arma de fogo. Essa característica deve ser levada em conta durante toda a formação.

Outro ponto fundamental é que falta investir na capacidade de verbalizar e de se comunicar, que constitui a maior parte da atividade do policial patrulheiro em seu cotidiano. Sem a valorização desse nível de Uso da Força, dificilmente o policial vai entender que pode usar sua capacidade mediadora para resolver conflitos, antes mesmo de lançar mão dos outros níveis de força. É preciso desenvolver disciplinas e métodos específicos para formar os soldados em comunicação. É preciso que essa formação seja prática, colocando-o frente às diferentes situações com as quais vai se deparar na atuação operacional e lhe permitindo exercitar formas e maneiras de se comunicar para lidar com os conflitos cotidianos. É possível extrair aprendizados do Método Giraldi de Tiro Defensivo e desenvolver um método similar para formar para a comunicação/verbalização.

Em relação à formação dos sargentos, ressalta-se que as entrevistas realizadas não permitiram ter clareza sobre o instrumental recebido pelos alunos para supervisionar o trabalho de cabos e soldados nos programas de policiamento – papel desempenhado pelos sargentos e que tem extrema importância operacional e disciplinar.

Houve menção à disciplina de Técnicas de Ensino, na qual o sargento seria formado para ser multiplicador de técnicas dentro da PMESP, porém, como não se obteve a seu plano didático, nem assistir aulas desse curso, não é possível afirmar se essa disciplina é capaz de capacitar o sargento para multiplicar conhecimentos para os policiais da ponta.

A Escola Superior de Sargentos também não possui uma disciplina específica sobre o Uso da Força. Considerando a importância estratégica dos sargentos na atividade cotidiana na corporação, seria importante melhorar a formação sobre uso diferenciado da força, com um elemento adicional, já que os sargentos têm papel de supervisor e de multiplicador de conhecimentos dentro da corporação o que, portanto, gera a necessidade de que sua formação também priorize a capacidade de multiplicar os conhecimentos e de supervisionar equipes. Por isso, seria importante contar também com uma disciplina específica de supervisão e gestão de pessoas.

Os interlocutores da Escola de Sargentos não mencionaram dificuldades relacionadas ao ensino do Uso da Força, mas relataram falta de estrutura física e equipamentos na Escola. Segundo os entrevistados, uma vez que há escassez de recursos orçamentários, a alocação de materiais tem privilegiado o campo operacional (tanto



para como armas letais como menos letais), o que prejudica as instâncias de ensino. Para oferecer aulas sobre o uso da pistola taser, por exemplo, a Escola de Sargentos solicita que os alunos tragam as armas de seus próprios batalhões.

Um ponto forte da Escola de Sargentos é o sistema de avaliação de seus egressos (oito meses após a conclusão do curso de formação e seis meses após a conclusão do curso de aperfeiçoamento), por meio de um relatório eletrônico, preenchido pelo comandante da unidade que recebeu o sargento e encaminhado de volta à Escola de Sargentos, instrumento que pode servir de *feedback* para os cursos ali oferecidos.

Na Academia da Polícia Militar do Barro Branco, onde foi possível ter acesso ao currículo e planos de disciplinas completos, percebeu-se uma ênfase muito expressiva no ensino de temas jurídicos e formais da instituição policial militar (como instruções sobre ordem unida e história da PM). Todavia, ainda que o tema do uso diferenciado da força apareça em várias disciplinas, não existe um momento da formação de oficiais que privilegie o debate sobre o Uso da Força e a necessidade de utilização de seus níveis iniciais.

Além das formações, o Estágio de Aprimoramento Profissional (EAP)<sup>13</sup> certamente significa um avanço no processo de treinamento e aperfeiçoamento dos Policiais Militares, uma vez que dá a todo o efetivo a oportunidade de se atualizar sobre técnicas e procedimentos operacionais anualmente. Entretanto, esse programa parece ser insuficiente para que seja considerado satisfatório o treinamento a que têm acesso os policiais do programa de policiamento de radiopatrulha. Como não foi possível obter o conteúdo dos EAPs, foi impossível analisá-lo a fundo, no entanto, seria importante inserir discussão específica sobre Uso da Força no currículo. Já o programa de policiamento de força tática possui previsão de duas horas diárias de treinamento, possibilitando que os policiais possam, ao menos em tese, se atualizar rotineiramente.

Todavia, uma análise aprofundada dos programas de treinamento existentes demandaria o exame de documentos como: (a) lista de Instruções Continuadas de Comando (ICC) efetuadas desde 2008 (que se encontra disponível na intranet da PMESP); (b) temas e conteúdos das Instruções em Pleno Serviço; (c) relação de unidades que realizam esse tipo de treinamento (uma vez que não temos dimensão de quão difundida é essa prática); (d) conteúdo do Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PROAP). Somente de posse dessas informações, cujo acesso não foi disponibilizado, seria possível vislumbrar com mais exatidão a efetividade das formas de treinamento atualmente aplicadas ao efetivo da Polícia Militar de São Paulo diante de seus desafios cotidianos.

Como foi dito anteriormente, não se obteve acesso aos treinamentos em pleno serviço que ocorrem nas diversas unidades territoriais. Entretanto, durante algumas entrevistas, os oficiais foram questionados sobre a frequência desse tipo de treinamento e ficou claro que não é muito comum. Algumas unidades já aplicaram esta etapa do Método Giraldi, todavia a maior parte das unidades não a realiza mais. A Instrução em Pleno Serviço, especialmente para tratar dos diferentes níveis de Uso da Força é essencial, já que a prática cotidiana do policial acaba se sobrepondo muitas vezes aos ensinamentos recebidos nos cursos de formação.

<sup>13</sup> Em entrevista com soldados foi informado que, durante o EAP deste ano, foram lecionadas disciplinas sobre Procedimento Operacional Básico, Técnicas e Táticas de Policiamento, Programa de Neurolinguística, legislação de trânsito e COPOM Web.

Em relação à Escola de Educação Física (EEF), ao assistir a disciplina sobre utilização da Taser, identificou-se que as aulas não se pautam apenas pela verificação do emprego da técnica relativa a cada equipamento ou arma, mas também pelo julgamento da escolha da técnica, procedimento ou arma mais adequada a cada situação – um aspecto bastante positivo. Dessa forma, os alunos não devem apenas se concentrar no aprendizado dos instrumentos à disposição, como também são levados a refletir sobre o nível de força mais conveniente para cada caso.

Entretanto, foi possível verificar também a dificuldade dos alunos em manusear a pistola elétrica e efetuar um disparo adequado, mesmo com alvo parado. Esse fato evidencia a necessidade de maior treinamento prático para utilização da taser e não a efetuação de apenas um disparo para a capacitação nessa arma, como acontece atualmente.

Em relação ao Método Giraldi, é possível afirmar que sua incorporação ao ensino do efetivo da PMESP constitui avanço inegável na orientação sobre uso da arma de fogo. Além de ter padronizado a instrução de tiro, o método criou procedimentos básicos, sem os quais o uso da arma de fogo torna-se um risco tanto para o policial quanto para as outras pessoas.

Causa surpresa saber que a orientação no momento de atirar é para atingir a parte do tronco com dois tiros, já que o senso comum é de que o tiro defensivo deveria atingir partes não letais, como braços e pernas. No entanto, fica claro que, devido à dificuldade de atingir essas partes num confronto real, a opção do método é por atirar apenas como último recurso, situação na qual o policial atirará para efetivamente se defender ou defender a vida de outrem (ou, nos termos do próprio método, “para cessar injusta agressão”), razão pela qual os tiros devem ser certos.

Seu diferencial, portanto, é estabelecer procedimentos obrigatórios e anteriores à decisão de atirar, justamente para minimizar o recurso à arma de fogo. Esses procedimentos dizem respeito aos outros níveis de Uso da Força, que vão desde a segurança no manuseio da arma, até verbalização e negociação com o sujeito em confronto com a polícia. Segundo o método, a vida de todos deve ser preservada a partir de técnicas de negociação, sem pressa para encerrar a ocorrência. Trata-se, portanto, de um treinamento de procedimento e não apenas de tiro.

No entanto, o número de pessoas mortas em confronto com a polícia no estado de São Paulo ainda continua em patamar bastante elevado. Para saber se a aplicação do Método tem se revertido em redução da letalidade policial, seria necessário um estudo aprofundado sobre os confrontos e suas diferentes consequências e, principalmente, um balanço sobre a diminuição ou aumento no número de disparos. Para uma análise mais aprofundada também seria necessário que os dados sobre letalidade policial fossem fornecidos de maneira desagregada de forma a entender o fenômeno por tipo de programa de policiamento como também por unidade de operação. Não foi possível obter essas informações.

Dados compilados no Relatório de 15 anos da Ouvidoria da Polícia<sup>14</sup> mostram que não houve queda no número de mortos em confronto com a PM desde a implantação do Método. Em 2001, 385 foram mortas pela polícia. Em 2003 esse número subiu para 756. Em 2005, o número de mortos caiu para 278 e em 2006 (ano dos ataques do PCC), o número de mortos em confronto com a polícia subiu novamente, atingindo a marca de 495 pessoas. Em 2008 foi registrada uma queda nos números de mortos pela polícia, alcançando a marca de 371 pessoas mortas. Em 2009, porém houve novo crescimento: 524 mortes. O último dado em relação aos mortos em confronto com a polícia, referente ao ano de 2011, registrou 437 vítimas. Já em relação ao número de policiais mortos, houve tendência constante de queda, com variação de 40 policiais mortos em confronto em 2001 para 16 em 2009. De toda forma, foi possível obter dados que mostrem a diminuição ou o aumento no número de disparos, a ponto de permitir afirmar que o método tem sido eficiente no sentido de diminuir o número de disparos efetuados, um dos seus principais objetivos.

#### 7.4. PADRONIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS SOBRE USOS DA FORÇA

A elaboração de Procedimentos Operacionais Padrão (POP) começou em 2001 na PMESP. O POP descreve como deve ser a conduta do policial em diferentes situações envolvendo exercício do poder discricionário. Para isso, há uma descrição, em primeiro lugar, dos armamentos e equipamentos a serem utilizados naquela determinada ocorrência. Em seguida, há referência a outros POPs que dão suporte àquela ação, antes e depois do atendimento da ocorrência (como, por exemplo, procedimentos policiais no deslocamento da viatura ou na condução das partes ao distrito policial). Na sequência, o POP menciona: (a) aspectos da operação aos quais o policial deve ficar atento; (b) passo a passo das ações a serem realizadas; (c) resultados esperados com a ação do policial; (d) ações corretivas que devem ser colocadas em prática caso o policial se depare com outro tipo de ação, ou caso sua ação não obtenha o resultado almejado; (e) possibilidades de erros e cuidados maiores que o policial deve ter naquele tipo de ocorrência; (f) situações que devem ser evitadas para que não ocorram falhas graves de conduta, permitindo que o policial reflita sobre os erros antes que eles aconteçam. Ao todo, a PMESP possui 82 POPs gerais, agrupados em 33 processos de procedimentos operacionais padrão. Há também POPs setoriais, em unidades como Copom, Choque e Grupamento Aéreo.

A criação dos POPs foi um avanço importante na elaboração de um passo-a-passo detalhado para o policial seguir em suas diferentes atividades. Contudo, nem todas as situações da realidade são “procedimentalizáveis” e sempre caberá ao policial tomar decisões exercendo sua discricionariedade. Por exemplo, no POP de abordagem há menção para o policial acalmar o abordado antes de começar a realizar o procedimento ou no POP de desinteligência que indica ao policial agir sempre com imparcialidade. Na prática, os policiais não sabem exatamente como agir para evitar a potencialização do conflito para o qual eles foram chamados a mediar. É importante, portanto, além de efetuar o treinamento dos POPs, que precisa ser constante, investir em formações que capacitem o policial a tomar melhor suas decisões e que lhes dê ferramentas alternativas para lidar com as diferentes situações.

<sup>14</sup> NEME, C. Relatório 15 anos da Ouvidoria da Polícia. São Paulo: Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, Imprensa Oficial, 2011.

Durante a visita a uma unidade territorial, a equipe de pesquisa assistiu a uma preleção e o capitão<sup>15</sup> sugeriu que os policiais explicassem como deveria ser o atendimento a uma ocorrência de desinteligência<sup>16</sup>, em que não há cidadãos armados. Um dos soldados sugeriu que fosse realizada a revista pessoal, em primeiro lugar, para garantir que os indivíduos não estivessem realmente armados. O capitão insistiu que eles não estariam armados, mas acrescentou que os sujeitos estavam alterados, não acatando a ordem dos policiais e questionou novamente como deveria ser a forma correta de atuação de um policial nesta ocorrência. Os soldados e cabos presentes mencionaram a necessidade de chamar apoio de outras viaturas, de utilizar técnicas de defesa pessoal, de fazer a contenção dos indivíduos com algemas e de encaminhar para o Distrito Policial. Nesta descrição, é possível enxergar um escalonamento do Uso da Força, entretanto o começo da atuação é no pedido de apoio e não na verbalização. Os policiais apontam a importância de atuar em superioridade numérica, de conhecer as técnicas de contenção de um sujeito agressivo, mas se esquecem de tentar controlar a situação, a princípio, através da verbalização e da interação com os sujeitos.

Durante a entrevista com os capitães, foram ressaltadas também as dificuldades de treinar os policiais para atuarem de acordo com o POP, tanto por falta de tempo de treinamento como pela resistência dos policiais em incorporarem esses procedimentos às suas práticas. No Programa de Radiopatrulha o policial não possui tempo disponível para treinamento, portanto o único tempo para passar instruções seria o horário da preleção. Outro ponto de dificuldade é a resistência existente por parte da tropa em aplicar o novo procedimento. O policial que atua há bastante tempo de acordo com uma técnica que ele mesmo desenvolveu durante sua atuação prática, dificilmente modifica sua maneira de agir devido apenas a treinamento, especialmente se não vir ganhos com a nova técnica. De maneira geral, o policial confia mais na sua prática do que nos novos conceitos trazidos pelo POP. Por essa razão, a apresentação do procedimento apenas no Estágio de Aperfeiçoamento Profissional (EAP), na qual o policial possui o primeiro contato com o POP, pode não ser suficiente para que a resistência inicial seja quebrada.

Os capitães relataram que durante a supervisão é possível perceber que há erros que são cometidos frequentemente pelos policiais como, por exemplo, o fato de o policial começar uma ocorrência com arma em punho. O POP de abordagem indica que o policial só deve tirar o armamento do coldre se houver perigo iminente, caso contrário, a primeira ação do policial deve ser a verbalização e não o apontamento da arma. Para ilustrar, foi citado o episódio que ocorreu recentemente com um policial da zona leste, que desceu da viatura com a arma em punho para realizar uma abordagem e a arma disparou, matando acidentalmente um menino de 16 anos. Esta ocorrência foi citada como fatalidade passível de acontecer outras vezes, devido ao fato de o policial se sentir mais seguro, durante uma ocorrência, quando está segurando a arma.

Diretamente ligado ao Uso da Força, há ainda o POP sobre Uso do Bastão Tonfa (5.10.00) (que está incompleto), o POP sobre o uso da espargidor de gás pimenta (5.09.00), o POP sobre uso de pistola taser (5.11.00), o POP sobre uso de algemas (5.03.00), o POP sobre ocorrências com bomba (3.06.00), o POP sobre busca e apreensão

15 As preleções são geralmente feitas por sargentos, mas como a equipe de pesquisa estava na CIA, o comandante da unidade resolveu acompanhar a atividade.

16 Por desinteligência são entendidas as ocorrências em que há divergências, desacordo ou inimizade entre as partes, sem configurar crime.

domiciliar (1.07.00), o POP sobre desinteligência (2.02.00), o POP sobre perturbação do sossego público (2.03.00), o POP sobre ocorrência de dano depredação (2.06.00), o POP sobre roubo a banco (2.07.00), o POP sobre ocorrência em horário de folga (3.04.00), o POP sobre acompanhamento e cerco (4.01.00), o POP sobre bloqueio em via pública (4.02.00), o POP sobre reintegração de posse (4.03.00), o POP sobre atendimento 190 (5.01.00). Não há um POP específico sobre uso da arma de fogo, mas entende-se que toda a regulação e técnica de uso são fornecidas pelo Método Giraldi.

## 7.5. FORMAS DE APOIO AO TRABALHO POLICIAL

Em relação às formas de apoio ao trabalho policial foram realizadas entrevistas com a 4ª EM, com o Centro de Assistência Social (CAS) e com representantes do programa ECOAR (Estudo de Caso de Ocorrências de Alto Risco).

Foi possível apurar que a PMESP é uma corporação que se encontra bem equipada, do ponto de vista de armas e equipamentos de segurança, para exercer suas funções de polícia ostensiva. Existe preocupação da PMESP em não aumentar progressivamente a potência dos armamentos adquiridos e utilizados, atentando para as consequências práticas (como o alcance dessas armas, a dificuldade de treinamento e manuseio, os riscos de acidentes, etc.) e simbólicas (como a sensação de insegurança que um policiamento que use armamento pesado transmite aos cidadãos) que essas ações acarretariam. O que é uma medida bastante importante para o controle do Uso da Força por seus agentes.

Já em relação aos serviços oferecidos pelo Centro de Assistência Social, embora nos tenha sido informado que há ótimos resultados alcançados tanto pelo Programa de Acompanhamento e Apoio ao Policial Militar (PAAPM), como pelo programa de atendimento clínico psicológico, não foi possível ter acesso a eles, nem ao número de policiais que são submetidos a cada um desses programas<sup>17</sup>, de como essa demanda é distribuída pelo estado de São Paulo ou sobre as dificuldades encontradas, tais como resistências apresentadas pelos policiais ou escassez de recursos humanos para possíveis ampliações desses serviços. Sem ter acesso a essas informações, não é possível fazer afirmações a respeito da efetividade e alcance dessas importantes formas de apoio aos policiais militares que enfrentam (ou enfrentaram) situações de estresse ou fragilidade emocional.

Sabemos também que há forte resistência ao encaminhamento para acompanhamento psicológico dentro da polícia. A extinção da obrigatoriedade de afastamento do policial que tenha se envolvido em confronto com morte (que existia no antigo PROAR – programa de atendimento voltado a policiais que participassem de confronto, que afastava automaticamente o policial envolvido em resistências seguidas de morte), não garante que aqueles que necessitarem serão encaminhados para atendimento psicológico. Além do mais, a retirada imediata do policial das atividades de rua sinalizava a não aceitação pela instituição dos confrontos seguidos de morte como resultados satisfatórios da atuação policial.

<sup>17</sup> O número de inscritos no PAAPM é divulgado mensalmente pelo CIPM, com base em dados da corregedoria, no diário oficial, por força da Resolução 187-2002.

O atendimento psicológico para lidar com níveis excessivos de Uso da Força, especialmente em situações de confronto é essencial. O policial é um profissional que lida cotidianamente com o medo da morte e sem um espaço adequado para trabalhar essas questões, a chance de que ele viva em situação de vulnerabilidade, colocando a si e a outras pessoas em risco é grande. É preciso investir em técnicas psicoterápicas mais modernas e retirar o caráter moralizante de palestras e discussões sobre o tema. E principalmente, fazer um trabalho em toda corporação para mostrar que o atendimento psicológico não é uma vergonha nem uma fraqueza do policial e que, ao contrário, é preciso ter muita coragem para assumir que se necessita de ajuda.

Além disso, é bastante importante que se difundam, pelos demais Comandos de Policiamento, iniciativas como a do Estudo de Caso de Ocorrências de Alto Risco (ECOAR), que busquem analisar casos concretos de letalidade policial a fim de detectar erros, modificar procedimentos e, conseqüentemente, evitar que novas mortes aconteçam.

## 7.6. CONTROLE SOBRE A ATIVIDADE POLICIAL

Em relação aos mecanismos de controle interno e externo ao trabalho policial foram realizadas entrevistas com a Corregedoria da Polícia Militar de São Paulo, o Centro de Inteligência da Polícia Militar (CIPM) e a Ouvidoria da Polícia de São Paulo. Também foi possível colher informações junto a um representante do Grupo Especial de Controle Externo da Atividade Policial do Ministério Público (GECEP) e do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa da Polícia Civil (DHPP).

No que tange às apurações e punições internas à Polícia Militar, foi observada uma divisão de tarefas segundo a gravidade da infração denunciada. As pequenas infrações disciplinares são averiguadas nas próprias companhias de policiamento e os casos de abuso de autoridade ou uso excessivo de força são apurados nos batalhões. As unidades territoriais devem investigar e tomar as devidas providências sobre cada caso encaminhado, relatando à Corregedoria, ao final, as atitudes tomadas. A Corregedoria da PMESP está estruturada para investigar as ocorrências de maior gravidade, como estupro, tentativa de homicídio, envolvimento com tráfico de drogas ou armas, envolvimento com o crime organizado.

Um aspecto interessante do controle interno e preventivo sobre o trabalho da PMESP é a crescente importância da tecnologia para o controle da atividade policial. Os GPS e os *tablets* instalados nas viaturas, por exemplo, permitem saber os locais que foram rondados pelos policiais, o período de tempo que o veículo permaneceu estacionado em cada lugar e a velocidade alcançada entre o deslocamento de um ponto a outro. Em casos de denúncias contra policiais (ou nos casos das ocorrências de alta gravidade, analisadas no ECOAR) tanto os dados destes equipamentos, quanto as gravações realizadas pelo COPOM podem ser usadas para comprovar a veracidade dos fatos apresentados ou produzir provas contra os denunciados.

Em relação às infrações disciplinares previstas aos policiais no Regulamento Disciplinar, e apuradas pelas seções de Justiça e Disciplina, pode-se afirmar que há em um universo de 132 infrações previstas, algumas das quais se relacionam mais diretamente

com o Uso da Força, enquanto a maioria trata de outros temas. Não há um detalhamento mais aprofundado sobre as apurações de infrações descentralizadas, nas companhias e batalhões, mas restou claro que a determinação do que deve ser apurado depende muito da avaliação dos comandantes.

Segundo o que foi possível identificar com as entrevistas, há um conjunto importante de informações disponíveis para analisar o Uso da Força em seu nível máximo à disposição da corporação e seus gestores (especialmente os comandantes de unidades). Todavia, não foi possível obter informações sobre como e por quem essas informações são efetivamente usadas.

No tocante ao principal órgão repressivo de controle interno à atividade policial, a Corregedoria, salienta-se que parece possuir uma estrutura bastante consolidada, independente e eficiente para a investigação de denúncias. Entretanto, não foi possível ter acesso aos dados sobre o número de denúncias recebidas, crimes mais denunciados, número de investigações instauradas, policiais punidos, etc. Mesmo considerando o caráter reservado desses dados, seria importante que a Corregedoria prestasse contas sobre as medidas tomadas e punições aplicadas. A falta de transparência em relação aos procedimentos realizados não permite ter a dimensão de sua atuação, tornando inviável a análise sobre a efetividade desse órgão.

Em relação ao CIPM, não foi possível saber como os dados de denúncias e investigação contra policiais militares interferem na modificação das políticas institucionais (como ampliação de treinamento ou adequação dos instrumentos de supervisão). De toda forma, é essencial que toda essa informação seja usada continuamente para analisar os níveis de força empregados pela corporação e para redefinir estratégias para revê-los, especialmente quando se tratar da força letal.

No que tange ao controle externo, a Ouvidoria recebe boa parte das ocorrências de resistências seguidas de morte que ocorrem no Estado de São Paulo e também inúmeras denúncias de cidadãos sobre o uso inadequado da força por parte das instituições policiais. Todavia, não ficou claro de que maneira estes dados coletados são usados para pressionar a melhoria das ações policiais.

A comunicação entre a Ouvidoria e a Corregedoria da PMESP demonstra ser bastante falha. Foi possível apurar que o encaminhamento das denúncias da Ouvidoria é demorado, o que impacta muito negativamente sobre a condução das investigações. Além disso, a forma não padronizada de classificação das denúncias por estes dois órgãos dificulta a produção de dados sobre as denúncias. A Ouvidoria está enfraquecida e precisa urgentemente passar por reformulação para voltar a ter um papel mais ativo em relação à polícia de São Paulo.

Ainda no âmbito das iniciativas de controle externo à atividade policial, mesmo que a criação da Comissão para Redução da Letalidade seja um importante avanço, resta clara a necessidade de que esse órgão tenha maior expressividade política e ajude a pautar políticas institucionais da PMESP, abandonando seu caráter atual de organismo *pro forma*, sem expressividade técnica ou política em relação ao controle da letalidade policial.

Sobre os 13 pontos básicos para investigação das resistências seguidas de morte, elaboradas no I Encontro Nacional de Aperfeiçoamento da Atuação do Ministério Público no Controle Externo da Atividade Policial, não há informação de como têm sido introduzidos nos procedimentos de investigação das resistências. Nem pelo GECEP, nem pelo DHPP.

Existem diferentes órgãos e diferentes medidas para propiciar um efetivo controle externo sobre a atuação policial e, mais especificamente, sobre a letalidade policial – Comissão para Acompanhamento de casos de letalidade envolvendo ações policiais, GECEP e DHPP. No entanto, não parece haver uma ação mais incisiva desses órgãos, nem tampouco integração entre eles. Seria importante fortalecer todos esses órgãos e desenvolver uma política de controle da letalidade em ações envolvendo policiais

Destaca-se ainda a necessidade que a uma política efetiva de divulgação de dados sobre letalidade e pessoas feridas em confronto com a polícia (que reflete o nível máximo de força que um policial pode usar) é medida de extrema importância no Estado de São Paulo. No entanto, seria importante desagregar ainda mais os dados e divulgar por Comando de Policiamento de Área (CPA) e por batalhão. Como o fenômeno não é homogêneo e para compreendê-lo melhor, essa desagregação seria fundamental. Além de permitir maior controle social sobre as diferentes unidades territoriais de policiamento.

Por fim, salienta-se que, embora ainda incompletos, estão disponíveis alguns mecanismos de controle da atividade policial, sobretudo ligados ao último nível de força da escala, a força letal. Embora esse seja o nível mais drástico do Uso da Força (devendo, por isso, ser extremamente regulado), é importante que haja também formas de controlar interna e externamente as atividades policiais em seus níveis iniciais de força. A falta de preocupação e mesmo informação sobre esses níveis prejudica uma análise sobre a efetividade de suas formas de controle.

## 8. REGULAÇÕES SOBRE O USO DA FORÇA NA PMPE<sup>18</sup>

### 8.1. APRESENTAÇÃO GERAL DA ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PMPE

O Estado de Pernambuco abrange uma extensão territorial de 94.515 km<sup>2</sup> e possui uma população de 8.796.448<sup>19</sup> habitantes, distribuídos em 185 municípios – a maioria deles (67,5%) com menos de 20.000 habitantes. Segundo o Censo do IBGE de 2010, apenas 12 municípios do estado de Pernambuco possuem mais de 100.000 habitantes. Entre esses se destaca a capital do estado, Recife, que concentra 1.536.934 habitantes. Juntamente com outros 12 municípios, Recife compõe uma Região Metropolitana

<sup>18</sup> O texto original e completo da pesquisa contém uma ampla descrição de todo o material coletado, bem como das entrevistas realizadas. Os pontos apresentados no presente texto são os aspectos analisados com base na descrição feita e apresentada na versão original da pesquisa, que não foram aqui inseridas por questão de limites do tamanho do texto.

<sup>19</sup> População do estado de Pernambuco em 2010, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ver: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=pe>



(a Região Metropolitana de Recife, RMR), na qual vivem 3.688.428 pessoas<sup>20</sup> – o que significa uma concentração de 42% da população do estado num espaço inferior a 3% de seu território.

Desde 2003, através da Lei Complementar nº 049 de 31 de janeiro, a gestão da Polícia Militar (juntamente com a da Polícia Civil, da Polícia Científica e dos Bombeiros) está subordinada à Secretaria de Defesa Social (SDS). Esse processo de integração das corporações do sistema de defesa social também se estendeu para os campos de controle e de formação e treinamento dos efetivos que compõem os quatro órgãos operativos da SDS. Tanto a Ouvidoria quanto a Corregedoria – responsáveis por receber (no caso da primeira instituição) e também apurar (no caso da segunda) as denúncias contra policiais do estado de Pernambuco – também estão subordinadas diretamente à SDS (e não a qualquer dos órgãos operativos que a compõem). A depender da procedência do policial contra o qual se receba uma denúncia, o procedimento será encaminhado para as seções de sua corporação para que sejam tomadas as providências necessárias.

Também subordinada à SDS estão a Gerência de Análise Criminal e Estatística (GACE) e o Núcleo de Gestão por Resultados da Secretaria de Defesa Social. Ao primeiro órgão cabe recolher e sistematizar informações sobre dados criminais de todo o estado de Pernambuco. Os sistemas de informação da GACE são alimentados pelos dados dos boletins de ocorrência da Polícia Civil e também pelas informações dos relatórios de atividades da Polícia Militar. Já o Núcleo de Gestores é uma seção da Secretaria de Planejamento e Gestão, criada em 2007 para analisar as informações fornecidas pela GACE, de forma a acompanhar os resultados dos trabalhos dos quatro órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social.

Desde o início da integração das polícias do estado de Pernambuco, os processos de formação e treinamento do efetivo desses órgãos operativos passaram a ser organizados de forma integrada, através da Academia Integrada de Defesa Social (ACIDES), que coordena as atividades do Campus metropolitano I (CEMET I, antigo CFAP, Centro De Formação de Praças da PM), Campus metropolitano II (CEMET II, Centro de Formação de Praças do Corpo de Bombeiros Militar), Campus Mata (CEMATA, antiga Academia de Polícia Militar do Paudalho, responsável pela formação de oficiais da Polícia Militar) e Campus de Ensino Recife (CERE, antiga Academia da Polícia Civil).

Outros órgãos de funções mais operacionais, cujas características e atribuições serão abordadas posteriormente nesse relatório, também estão subordinados diretamente à SDS, como a Comissão de Armamentos e a Comissão para Elaboração dos Procedimentos Operacionais Padrão (POP).

A Polícia Militar do Estado de Pernambuco (PMPE) possui um efetivo de aproximadamente 22.000 servidores (julho de 2012) – o que proporciona uma relação de um policial militar para cada 400 habitantes. O efetivo da PMPE está organizado em Comandos de Policiamento de Área e Comandos de Policiamento Especializado (CPE).

O Comando Geral da Polícia Militar de Pernambuco conta com um Centro de Assistência Social (CAS), que oferece serviços sociais e de apoio psicológico ao efetivo

---

<sup>20</sup> Segundo dados do Núcleo de Gestão por Resultados da Secretaria de Defesa Social.

da corporação, e com a assessoria de cinco sessões do Estado Maior (EM), responsáveis pelas seguintes funções: administração de pessoal (1ª EM); serviço de inteligência (2ª EM); planejamento (3ª EM); apoio logístico (4ª EM); comunicação social (5ª EM); finanças (6ª EM).

Em maio de 2007, o estado de Pernambuco instituiu um Plano Estadual de Segurança Pública denominado Pacto Pela Vida (PPV), cuja principal meta era a redução dos crimes violentos letais intencionais (CVLI) em 12% a cada ano. A contagem de CVLI é feita pela junção de categorias que normalmente aparecem desagregadas, seja nos dados da defesa social seja nos dados da saúde<sup>21</sup>: homicídios dolosos, lesão corporal seguida de morte, morte suspeita, latrocínios e mortes em confrontos com a polícia (sendo que estes são contabilizados no total de homicídios) – seguindo o que é recomendado pela SENASP.

Para que houvesse um maior controle sobre o número de CVLI, o estado de Pernambuco foi dividido em quatro Diretorias de Operações (DO),<sup>22</sup> compostas por 26 Áreas Integradas de Segurança (AIS), unidades territoriais, que incluem uma Delegacia Seccional da Polícia Civil, um Batalhão da Polícia Militar e um Batalhão dos Bombeiros e cada AIS tem os seus números de CVLI controlados semanalmente por boletins fornecidos pela Gerência de Análise Criminal de Estatística (GACE), da Secretaria de Defesa Social.

Quando as metas de redução de CVLI são alcançadas, os policiais civis e militares recebem gratificações financeiras, o Prêmio de Defesa Social (PDS, regulado pela lei nº 14.319, de 27 de maio de 2011), que variam de R\$250,00 a R\$ 2.900,00, a depender do grau de redução e da patente do policial, conforme previsto no Prêmio de Defesa Social (PDS).

Para a coleta de informações em Pernambuco foram entrevistados representantes do Centro de Ensino Metropolitano I (CEMET I, responsável pela formação de praças), do Centro de Ensino da Mata (CEMATA, responsável pela formação de oficiais), da ouvidoria de Defesa Social, da Corregedoria Geral da Secretaria de Defesa Social, do Centro de Assistência Social da Polícia Militar, da Gerência de Análise Criminal e Estatística (GACE), da Comissão de Armamento da Secretaria de Defesa Social, do Núcleo de Gestão por Resultados da Secretaria de Defesa Social, da Comissão de Formulação de Procedimentos Operacionais Padrão (POP), da Diretoria Geral de Operações (DGO), do Departamento de Ensino e Pesquisa da Polícia Militar (DEIP), da 2ª Seção do Estado Maior da Polícia Militar (Serviço de Inteligência), da Gerência de Integração e Capacitação (GICAP) e com oficiais e praças de uma unidade territorial da Polícia Militar. Realizamos também visitas ao Centro de Monitoramento da Secretaria de Defesa Social, ao CEMET I, CEMATA, ao Campus de Ensino Recife (CERE) e à reunião de avaliação semanal dos resultados do Pacto Pela Vida (PPV).

21 O banco de dados de CVLI “é elaborado mediante uma sistemática à parte, independente da que processa outros crimes diretamente a partir dos boletins de ocorrência (B’O’s). O referido banco pode ser conceituado como um sistema “multifonte”, pois os casos nele registrados provêm do cruzamento de diversas fontes de informação documentais. Portanto, não possui um instrumento de coleta único, a modo do BO ou da Declaração de Óbito. Pelo contrário, o banco é alimentado a partir das informações constantes em relatórios administrativos da Polícia Civil, da Polícia Militar, do Instituto de Medicina legal, e do Instituto de Criminalística. Estes relatórios consistem em planilhas diárias com dados detalhados das ocorrências fatais”. SAURET, Gerard Viader (org.). *Estatísticas pela Vida. A coleta e análise de informações criminais como instrumentos de enfrentamento da violência letal*. Recife. Ed. Bagaço, 212. p. 22.

22 São elas, DO da Capital e Região Metropolitana; DO do Interior I (Zona da Mata e Agreste); DO do Interior II (Sertão) e DO Especializada. Esta nova distribuição territorial entrou em vigor em julho 2012, substituindo os antigos territórios, que eram oito: Capital, Região Metropolitana de Recife (RMR), Zona da Mata Norte, Zona da Mata Sul, Agreste I, Agreste II, Sertão I, Sertão II..

## 8.2. ATOS NORMATIVOS PARA REGULAÇÃO DO USO DA FORÇA

Durante a pesquisa foram coletadas informações de duas esferas, da Secretaria de Defesa Social e o PPV, e da própria polícia militar. Foi necessário compreender a dinâmica de integração e da política da SDS e também da própria PM, que estão em pleno processo de desenvolvimento e sedimentação. Essa característica dificultou a construção de um panorama mais completo específico da PMPE em relação ao Uso da Força, ao mesmo tempo, nos permitiu entender melhor os desafios envolvidos num processo de integração numa política pública de segurança, nos moldes da desenvolvida em Pernambuco.

Foi possível perceber que não há um conjunto significativo de normativas que regulam e organizem a atividade de policiamento em Pernambuco. O Código Disciplinar estabelece as diferentes penalidades no caso de infrações disciplinares, mas há muito poucos dispositivos que regulem o Uso da Força.

O Pacto Pela Vida estabelece importantes regulações em relação ao uso de arma de fogo e munições e também busca investir em armamento menos letal. Não foi possível, entretanto, saber como as regulações sobre armas de fogo e munições estão sendo implantadas.

Além disso, Pernambuco possui uma importante peculiaridade que é a sua política pública de segurança materializada no Pacto pela Vida. Por meio dela, um importante conjunto de medidas vem sendo implementado no estado com foco prioritário da redução dos crimes violentos letais.

Um elemento fundamental observado durante a pesquisa foi o processo de integração dos diversos órgãos operativos (polícia militar, polícia civil, bombeiros e polícia científica), com integração dos processos formativos, de controle e supervisão. Trata-se de um processo complexo que enfrenta muitos desafios, desde resistência das próprias corporações, disputas políticas, até dificuldades concretas de integração devido a diferenças significativas nas atribuições dos órgãos operativos.

## 8.3. FORMAÇÃO E TREINAMENTO EM USO DA FORÇA

O processo de formação dos órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social (Polícia Militar, Civil, Científica e Bombeiros) é coordenado pela Academia Integrada de Defesa Social, a ACIDES. As instituições de ensino que compõem a ACIDES são: O Campus de Ensino Recife (CERE) para a formação e capacitação de policiais civis; Campus de Ensino Metropolitano I (CEMET I) para a formação e capacitação de praças da polícia militar; Campus de Ensino Metropolitano II (CEMET II) para a formação e capacitação de praças bombeiros militares e o Campus de Ensino Mata (CEMATA) para a formação e capacitação de Oficiais da PMPE e do CBMPE.

Para o levantamento de informações sobre formação e treinamento da PMPE, foram percorridos os seguintes órgãos: ACIDES, o CERE, o CEMET I, CEMATA, além da Gerência de Integração e Capacitação (GICAP).

Foi possível levantar que não existe regularidade para a entrada nem para o oferecimento de cursos de Oficiais, Soldados, Cabos e Sargentos, o que é negativo para a estruturação da Polícia Militar de Pernambuco. Essa falta de regularidade impacta na distribuição do efetivo e na política de promoções dentro da carreira, além de impactar na fundamental renovação do efetivo e de desestimular a tropa como um todo. Ademais, o tempo de formação dos soldados é reduzido (apenas sete meses), o que impossibilita uma formação mais completa e a preparação efetiva para a difícil realidade que esses profissionais encontrarão nas ruas.

Em relação à formação dos praças, foi possível perceber que a primeira ideia quando se trata de Uso da Força é a de uma disciplina específica sobre o tema. E a ideia de Uso da Força diluído entre as diferentes disciplinas, como algo essencial ao trabalho policial não é tão clara. E mesmo no curso específico de uso progressivo da força, embora haja a previsão de discutir todos os níveis de força, há somente a demonstração de uso das diferentes armas menos letais e não treino e uso pelos policiais (no caso da formação de oficiais, ele é ensino à distância). É essencial que a formação para o exercício dos diferentes níveis de força seja presencial, prática e permita a reflexão do policial para a correta tomada de decisão. É importante também investir na formação para os diferentes níveis de Uso da Força de forma mais diluída entre as diferentes disciplinas, sempre fazendo a ponte com a disciplina específica sobre o tema.

Outra importante informação é que o curso de Mediação de Conflitos deixou de ser presencial e passou a ser dado como ensino à distância (EAD). Seria importante que fosse realizado presencialmente, dada a sua relevância nos níveis iniciais de Uso da Força.

Na disciplina “Abordagem” também são privilegiados os aspectos técnicos e jurídicos da abordagem policial e busca pessoal (divididas em técnicas de abordagem a pessoas, veículos e edificações), embora existam situações simuladas para realização desses procedimentos. Essa disciplina, contudo, poderia contribuir de modo mais consistente com o segundo nível de Uso da Força, a verbalização, se o procedimento de abordagem fosse considerado enquanto forma de comunicação da corporação policial com os cidadãos e as discussões sobre as possibilidades de progredir e regredir no uso de diferentes níveis de força fosse mais explícito.

Outro ponto que foi possível identificar é que embora haja a disciplina tiro em todos os cursos de formação, a instrução (número de tiros, por exemplo) não é padronizada. O Método Giraldi vem sendo gradualmente incorporado, o que é positivo. Mas seria fundamental padronizar a instrução de tiro, inserindo a dimensão prática de forma permanente.

Foi possível perceber também que a instrução de “dia a dia” fica a cargo da unidade territorial. Não há padrão e cada comandante de companhia decide como fazer. É importante criar rotinas permanentes e garantir horários para a instrução de “dia a dia”, especialmente para tratar do Uso da Força.

#### 8.4. PADRONIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS SOBRE USO DA FORÇA

Houve dificuldades para implantar Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) para as diferentes polícias em Pernambuco em virtude da diversidade de realidades com

que se deparavam os membros de cada uma das corporações em seu trabalho cotidiano. Frente a um leque tão diverso de demandas e situações enfrentadas, não parecia muito razoável o esforço de produzir procedimentos que dessem conta da realidade de diversos profissionais, sem atentar para as especificidades de nenhum deles.

A diversidade de atividades e especificidades tem que ser consideradas ao fazer um processo de procedimentalização, por exemplo, um POP sobre desinteligência se aplica à realidade da PM, já um POP de preservação de local do crime, cabe tanto para a PM quanto para a PC.

É importante criar POPs que contemplem as especificidades da Polícia Militar sobre o Uso da Força em seus diversos níveis e, sobretudo, investir em treinamentos cotidianos sobre sua importância e sua aplicação, ainda que haja pontos em comum. O policial militar pernambucano que está na ponta da linha, em contato direto com a população, necessita dos mecanismos balizadores formalizados pelo POP, do mesmo modo que os cidadãos têm muito a ganhar com essa medida de normatização e profissionalização – portanto, inibidora de práticas inadequadas ou abusivas.

Em relação à supervisão dos policiais da ponta da linha, um aspecto positivo é a existência do Cartão Programa, preenchido pela 3ª seção do batalhão e que descreve os locais a serem patrulhados, bem como os pontos de estacionamento da viatura e o relatório<sup>23</sup> que deve preencher, prestando contas das atividades diárias com a viatura, embora não tenha sido possível saber na prática como são utilizados e quais as dificuldades enfrentadas em sua utilização. Há ainda o controle por GPS, que permite o monitoramento do trajeto das viaturas, para supervisionar a presença uniformizada dos policiais nas ruas. Será importante integrar essas formas de supervisão, criando um sistema mais efetivo de supervisão do policial.

Para superar a resistência oposta pela tropa em relação aos novos valores e princípios de direitos humanos e de policiamento democrático, respeitando as balizas legais para o Uso da Força, é preciso investir em formação constante, mostrando aos policiais que eles podem ser valorizados por desempenhar sua função dentro da lei e dos limites de Uso da Força, para isso, é preciso também criar mecanismos internos à própria corporação de valorização do trabalho policial que usa a força de forma correta.

## 8.5. FORMAS DE APOIO AO TRABALHO POLICIAL

Para a discussão sobre formas de apoio ao trabalho policial, foram entrevistados membros do Centro de Apoio Social (CAS) e da Coordenação de armamentos.

As viaturas utilizadas pelo efetivo da SDS são todas locadas e substituídas a cada dois anos. Em sua maioria elas possuem equipamento de GPS (sendo, portanto, passíveis de rastreamento pelo Centro de Monitoramento). Essa forma de trabalhar garante que as viaturas se mantenham sempre novas sem necessitar que o efetivo policial seja alocado na manutenção das viaturas. O GPS permite monitorar a localização das viaturas, uma ferramenta que deveria ser disponibilizada a todas as viaturas.

<sup>23</sup> O relatório deve conter: (a) o número de ocorrências atendidas; (b) o número de pessoas abordadas; (c) o número de prisões em flagrante; (d) a quantidade de objetos ou drogas apreendidas; (e) quilometragem inicial e final da viatura; (f) dados dos policiais que atuaram na viatura ao longo do turno.

Embora haja colete balístico para todo o efetivo, foi possível levantar que já houve casos de coletes vencidos. A escassez de material pode significar um fator de desestabilização da atividade profissional e influenciar diretamente o trabalho policial. A existência de coletes balísticos vencidos é inaceitável e a falta de espargidores de gás pimenta para todo o efetivo da PM também significa um fator de restrição das possibilidades de Uso da Força com as quais o policial pode contar em suas atividades diárias

Em relação ao Centro de Assistência Social (CAS), trata-se de um órgão ligado institucionalmente à diretoria de recursos humanos da PM, mas financeiramente mantido pela contribuição paga voluntariamente pelos policiais. O CAS oferece os seguintes programas para o efetivo da PMPE: programa de gastroplastia (apoio psicológico aos que se submetem às cirurgias de redução de estômago), teste de aptidão para que o PM inativo possa portar arma e atendimentos individuais das doenças psicossomáticas. Existe também um programa de atendimento pós-trauma, que funciona no gabinete de psicologia da instituição. Todos esses serviços possuem filas de espera para atendimento. A maior demanda do CAS, no entanto, é o empréstimo de dinheiro. Não existem programas de avaliação psicológica periódica do efetivo. Há testes psicológicos para alguns cursos específicos (como operações com bombas, operações especiais, trabalho com cães). O CAS também oferece atendimento aos dependentes de policiais militares. Entre esse público é bastante frequente o atendimento a esposas de PMs, vítimas de violência doméstica, com problemas de relacionamento familiar e até mesmo poligamia.

É importante salientar a necessidade de que esse órgão seja absorvido e custeado pela estrutura oficial da SDS, de modo a não mais necessitar ser mantido pela contribuição voluntária dos policiais militares.

A Nota nº 001/2001/Seç. Psic/CAS, publicada no Boletim Geral nºA 1.0.00.0 063, de 2001, estabelece algumas diretrizes para o Programa de Assistência Psicológica Pós-Trauma (PAPT). De caráter permanente e sistemático, esse Programa teria previsão de atendimento tanto para o policial afetado pelo trauma como para sua família, oferecendo avaliação psicológica, atendimento individual e vivência de técnicas de sensibilização e relaxamento. O programa de atendimento pós-traumático do CAS não possui um protocolo que organize como deve ser o encaminhamento dos policiais ou em que casos esse encaminhamento deve ser feito. Na prática, o encaminhamento do policial ao programa depende de cada comandante. Todavia, ainda são muito raros os casos nos quais os comandantes de área encaminham seus comandados para o CAS após um evento traumático. De todo modo, para que o trabalho terapêutico seja efetivo é imprescindível que o próprio policial reconheça que precisa de tratamento.

Assim, é importante também que se crie um protocolo de atendimento para o programa pós-traumático do CAS e que se invista em técnicas psicoterápicas mais modernas. É necessário, sobretudo, fazer um trabalho em toda corporação para vencer a resistência e o preconceito dos policiais em procurar esse tipo de atendimento.

Uma sugestão dada pela própria equipe do CAS é que seria muito interessante que já no processo de formação (ou durante os programas de treinamento) os policiais fossem conscientizados sobre o problema da dependência química e mesmo sobre a importância dos serviços de psicologia para o bem estar desses profissionais. Outra proposta foi para que houvesse uma alteração no perfil da formação (tanto a formação de ingresso, quanto a formação continuada), que desse mais foco na profissionalização e aliasse mais teoria e prática, apresentando aos alunos as situações com que eles terão de lidar nas ruas.

Também seria muito importante que os programas do CAS fossem expandidos para as unidades do interior do estado, mesmo que isso acontecesse através do trabalho de equipes multidisciplinares itinerantes que visitassem as unidades.

## 8.6. CONTROLE SOBRE A ATIVIDADE POLICIAL

Para discutir as formas de controle, foram percorridos os seguintes órgãos: Corregedoria, CIPM (Centro Integrado de Inteligência da Polícia Militar), GACE (Grupo de Análise Criminal e Estatística, órgão que assessora a Secretaria de Defesa Social), Núcleo de Gestores (que monitora os resultados do Pacto pela Vida) e Ouvidoria.

Dentre as iniciativas para melhor controle sobre o número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) em Pernambuco, destaca-se a implementação, em 2009, da política de contagem de homicídios a partir de pulseiras numeradas para identificação de cadáveres, o que permite um controle sobre os homicídios e evita supernotificação de mortes devido a diferentes fontes de informação (IML, Polícia, hospitais, etc.). Cada pulseira tem uma numeração única e é acompanhada de quatro etiquetas adesivas com o mesmo número. Também acompanha a pulseira um Boletim de Identificação de Cadáver, em quatro vias (branca, azul, amarela e verde): A primeira via (branca) segue com o corpo para o IML, a segunda (azul) fica com a polícia militar, a terceira (amarela) fica na delegacia e a quarta (verde) vai para a GACE.

Como a GACE recebe as informações de todos os órgãos e controla quantos homicídios ocorreram, ela também pode dar aos gestores informações que permitam cobranças até por casos que a Polícia de uma determinada região ainda não havia tomado conhecimento.

Além disso, outra grande contribuição para o controle da atividade policial é a contagem das resistências seguidas de morte entre os números de Crimes Violentos Letais Intencionais, importante indicativo de uma política institucional preocupada em reduzir os homicídios em geral, mas também aqueles causados por policiais. Todavia, ainda que as mortes em confronto com a polícia sejam somadas ao total de CVLI, é fundamental que seja disponibilizado de forma desagregada o número de mortes causadas por policiais. Dessa forma, é possível existir um acompanhamento mais próximo das atividades da polícia, bem como identificar o percentual da letalidade policial no total de mortes intencionais.

Outra importante medida de transparência dos dados seria a divulgação sistemática do trabalho da Ouvidoria da SDS. Como já foi apontado, embora a equipe da Ouvidoria tenha fornecido à equipe de pesquisa todas as informações solicitadas, ainda falta uma política institucional de divulgação dessas informações para o público externo.

Ainda no âmbito dos trabalhos da Ouvidoria, destacamos sua iniciativa de aproximação com a população, através do projeto Ouvidoria Itinerante, medida que tem se mostrado bastante positiva, e seu papel de fiscalização das condições de trabalho dos policiais através de suas visitas os batalhões da PM, tanto na capital como no interior.

Ressaltamos, porém, a necessidade de uma estrutura mais independente para a Ouvidoria da SDS, cujo ouvidor atualmente é diretamente nomeado pelo Secretário de Defesa Social, que permitisse à instituição uma atuação mais autônoma, sem conexões diretas com as instancias superiores de poder da SDS.

Por fim, seria importante rever o Código Disciplinar da PMPE que, apesar de estabelecer normatizações sobre o comportamento e a padronização da apresentação do efetivo policial, não toca em questões da má aplicação dos procedimentos pelos policiais ou mesmo sobre infrações que esses possam vir a cometer no desempenho de suas funções, nem em formas de utilizar a força em seus diferentes níveis.

## 9. ANÁLISE DA LETALIDADE DE PESSOAS EM CONFRONTO COM A POLÍCIA

### 9.1. SÃO PAULO

Para se analisar o nível de Uso da Força letal pela polícia, é possível se basear em três tipos de indicadores<sup>24</sup>:

- Relação entre civis mortos e civis feridos pelas forças policiais: espera-se que o número de civis mortos seja inferior ao número de civis feridos;
- Relação entre civis e policiais mortos: a proporção mais aceita é a de um policial morto para cada dez a quinze civis;
- Percentual de mortos pela polícia em relação ao total de homicídios.

Ainda que na presente pesquisa não tenha sido realizada uma análise detalhada da letalidade nas ações policiais no Brasil, é importante ressaltar que este é ainda um problema no Brasil que também está relacionado à cultura e ao descontrole do Uso da Força, indo além do despreparo em relação aos procedimentos. Assim, além dos apontamentos sobre formação e treinamento, procedimentos e suporte

<sup>24</sup> Ver: COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 15, citando Chevingy, 1991.



considerando todos os níveis de Uso da Força, as polícias tem também que enfrentar esse desafio, identificando as diferentes práticas ou condutas que levam à letalidade e propondo medidas objetivas e concretas em relação a este problema.

Na análise específica da PMESP, considerando a significativa queda dos homicídios verificada no Estado de São Paulo na última década, optou-se por analisar o número de pessoas mortas pela polícia militar em situações de confronto e compará-lo ao total de óbitos violentos no Estado de São Paulo.

**Pessoas mortas em confronto com a PM e total de óbitos violentos no Estado de São Paulo – 2004-2011**

São Paulo	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%
Pessoas mortas em confronto com a PM em serviço	545	5.60%	278	3.36%	495	6.62%	377	6.45%
Total de óbitos violentos sem mortos em confronto com a PM	9183	94.40%	8000	96.64%	6979	93.38%	5467	93.55%
Total de óbitos violentos*	9728	100 %	8278	100 %	7474	100%	5844	100%
São Paulo	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%
Pessoas mortas em confronto com a PM em serviço	371	6.90%	524	9.30%	495	9.31%	437	8.39%
Total de óbitos violentos sem mortos em confronto com a PM	5007	93.10%	5111	90.70%	4820	90.69%	4769	91.61%
Total de óbitos violentos*	5378	100%	5635	100%	5315	100%	5206	100%

**SSP/SP\* Total de óbitos violentos em São Paulo: inclui homicídio doloso, latrocínio, mortos por policiais civis em serviço, mortos por policiais civis em folga e pessoas mortas em confronto com policiais militares em serviço de acordo com a SSP.**

Analisando os números absolutos de mortos pela PM, percebe-se que houve uma queda entre 2004 e 2008 (com pico de aumento em 2006, anos dos ataques do crime organizado), seguida de um aumento em 2009 e a manutenção em patamares ainda elevados entre 2010 e 2011. Mas o dado mais interessante é a proporção de mortos pela polícia em relação ao total de óbitos violentos. Observando o gráfico abaixo, é possível perceber que entre 2004 e 2011 a tendência é de aumento no percentual de mortos pela polícia em relação ao total de mortes violentas no Estado de São Paulo.

Esse é um dado extremamente preocupante, já que no mesmo período os óbitos violentos caíram significativamente no Estado. Se as mortes violentas se reduzem e a proporção de mortos pela polícia aumenta, há algo que precisa ser melhor compreendido. Ainda mais se considerarmos todo o investimento em profissionalização feito pelo PMESP. É preciso enfrentar esse tema, de forma aberta e transparente.

Proporção de pessoas mortas pela polícia em confronto em relação ao total de óbitos violentos no Estado de São Paulo SSP/SP



## 9.2. PERNAMBUCO

Em Pernambuco, também foi feita análise do número de pessoas mortas pela polícia militar em situações de confronto e compará-lo ao total de óbitos violentos no Estado de Pernambuco.

Número de pessoas mortas em confronto com policiais militares e total de crimes violentos letais intencionais no Estado de Pernambuco - 2004 a 2011

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
MORTES EM CONFRONTO COM PM*	15	21	12	21	37	39	28	24
TOTAL CVLI**	4.194	4.460	4.638	4.592	4.531	4.026	3.508	3.507
TAXA LETALIDADE PM	0,36%	0,47%	0,26%	0,46%	0,82%	0,97%	0,80%	0,68%

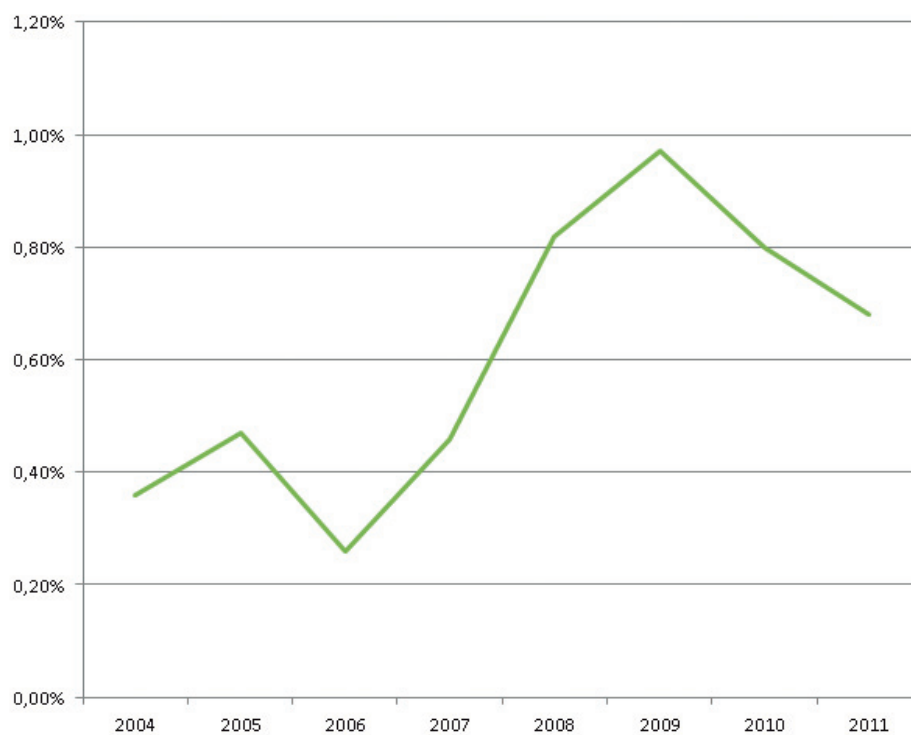
\*GACE

\*\* Total de óbitos violentos, calculado por vítima, de Pernambuco: definido como "Homicídios perpetrados por cidadãos motivados por legítima defesa ou de terceiros; casos de estrito cumprimento do dever legal protagonizados por policiais ou homicídios/latrocínios cometidos por adolescentes" além de homicídios e latrocínios normais". In. SAURET, 2012, p.36.

Analisando os números absolutos de mortos pela PM, percebe-se que houve uma pequena queda entre 2005 e 2006, seguida de um significativo aumento até 2009. Já nos dois últimos anos, se inicia uma nova queda. Mas o dado mais interessante é a proporção de mortos pela polícia em relação ao total de óbitos violentos. Ao analisarmos o gráfico abaixo, é possível perceber que entre 2006 e 2009 houve um aumento nessa

proporção, de 0,26% para 0,97%, reduzindo para 0,68% em 2011. E que esse patamar se mantém elevado. Ainda que seja um percentual baixo, de menos de 1%, é preciso ficar atento para que os índices continuem decrescendo de forma sustentada.

**Porcentagem de pessoas mortas pela polícia militar em confronto em relação ao total de óbitos violentos no Estado de Pernambuco**



## 10. ADEQUAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES DE SP E PE À PORTARIA INTERMINISTERIAL

Após análise da estrutura de regulação e controle de Uso da Força pelas polícias militares de São Paulo e Pernambuco, segue a análise de como as mesmas se adequaram ou não à Portaria Interministerial 4226/10 sobre Uso da Força. Para realizar essa análise, a portaria foi desmembrada em itens e questões específicas, inserindo, em seguida, as respostas e análises relativas às duas corporações policiais.

### 1. A Portaria estabelece os princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência:

- Como as polícias se organizam para incorporar esses princípios?

Na PMESP a formação dos policiais é feita com base em diferentes disciplinas que tratam do Uso da Força, discutem os princípios listados acima e os mecanismos internacionais de direitos humanos. Além disso, há a implementação do Método Giraldi que trata expressamente dos princípios destacados para a regulação do Uso da Força.

Na PMPE, embora não haja uma abordagem transversal do tema do Uso da

Força na formação, existe uma disciplina específica sobre o uso progressivo da força. Há também o oferecimento do curso sobre o Método Giraldi, embora este não esteja ainda suficientemente difundido entre os policiais militares pernambucanos.

No entanto, a incorporação do tema do Uso da Força e desses princípios e instrumentos internacionais de direitos humanos na formação dos policiais ainda é bastante recente, motivo pelo qual sua incorporação pelo efetivo ainda se constitui em desafio a ser superado. Embora esses conteúdos já tenham sido formalmente incorporados aos currículos de formação dos policiais ainda é preciso conciliá-los com as atividades práticas dos policiais, demonstrando seu sentido e importância nas atividades dos policiais da ponta. Sem a aplicação e valorização prática desses ensinamentos no dia a dia do policial, pouca ou nenhuma eficácia eles terão sobre a prática policial.

## **2. A Portaria estabelece que não é legítimo atirar em pessoa em fuga, desarmada ou armada, que não apresente risco de morte ou de lesão grave contra o agente de segurança ou terceiros:**

- Como é essa regulamentação nos Estados?

Na PMESP a Instrução Continuada de Comando nº 08-002 “Evitando Tragédias” estipula que *“A força física e o uso de sua arma devem ocorrer nos limites permissivos da lei e em última instância. A força nos limites necessários para conter o agressor da sociedade. A arma somente para defender a sua vida e a de terceiros dentro dos estritos limites da lei e depois de esgotados todos outros meios disponíveis para solucionar a ocorrência policial”*.

A análise desse texto demonstra que existe a orientação clara de que a arma só deve ser usada para defender a vida de policiais e de terceiros. Como a instrução de tiro é padronizada, é possível afirmar que todos os policiais recebem essa orientação. O desafio é monitorar de forma constante e efetiva o uso da arma de fogo pela tropa e corrigir eventuais erros ou mau uso da arma de fogo. Existe a ferramenta de controle diário de disparo de arma de fogo, mas não foi possível obter informação sobre sua efetividade (ordem de serviço nº Subcmt PM-137/08).

Na PMESP existe também o Manual de Tiro defensivo (M-19-PM), ao qual não tivemos acesso.

Na PMPE, embora haja a disciplina sobre tiro em todos os cursos de formação, a instrução não é padronizada. Não existe regulação expressa, por exemplo, sobre o número de disparos a serem efetuados durante os treinamentos dos policiais. O Método Giraldi vem sendo gradualmente incorporado, o que significa que a orientação para atirar somente em caso de defesa da própria vida e de terceiros existe. Contudo, a efetivação desse Método ainda não está suficientemente difundida para todo o efetivo da corporação.

Ademais, tanto na polícia de São Paulo como na de Pernambuco observamos a ausência de monitoramento de forma constante e efetiva o uso da arma de fogo pela tropa, para corrigir eventuais erros e maus usos das armas de fogo.

É preciso que as orientações estipuladas pela Portaria Interministerial, bem como pelo Método Giraldi, sejam não apenas ensinadas aos policiais ingressantes nas corporações, como também continuamente treinadas e fiscalizadas pelas corporações. Mecanismos efetivos de treinamento e controle sobre o uso de arma de fogo não foram verificados em nenhuma das duas polícias.

**3. A Portaria estabelece que não é legítimo atirar em veículo que fure o bloqueio policial em via pública, a não ser que cause risco de morte ou de lesão grave ao agente de segurança ou terceiros:**

- Como é essa regulamentação nos Estados?

Na PMESP, o Método Giraldi (e todas as instruções que derivam dele, como ICCs, por exemplo) estipula que é *“impossível efetuar tiro eficaz quando tanto o atirador quanto o alvo estão em movimento”*. Essa orientação já estipula, portanto, que os policiais não devem efetuar disparo contra veículos em movimento, dada a inefetividade e riscos dessa ação. Há uma ICC (nº 08-003) específica sobre *“Disparo de arma de fogo em acompanhamento”*, que estabelece que jamais se deve atirar em situação de acompanhamento pela viatura e em veículo em movimento e/ou que haja furado bloqueio, já que não se sabe se há vítima no interior do veículo ou do porta-malas, se o motorista está fugindo porque não tem habilitação ou outro motivo.

Além disso, o POP de Acompanhamento e Cerco de Auto (4.01.00) prescreve que o policial não deve atirar contra veículo em fuga em nenhuma hipótese. Segundo este POP, *“se os ocupantes do veículo a ser abordado utilizarem arma de fogo contra os policiais militares, jamais revidar a agressão, informando, via rádio, ao COPOM/CAD, o acontecido, aumentando a distância do veículo a ser acompanhado”*.

Pode-se notar que há uma descrição clara sobre este ponto, entretanto, da mesma forma que em relação ao item anterior, o desafio é monitorar de forma constante e efetiva o uso da arma de fogo pela tropa e corrigir eventuais erros ou maus usos da arma de fogo.

Na PMPE, não encontramos nada específico sobre esse ponto. É possível que, com a adoção do Método Giraldi, essa recomendação passe a ser disseminada.

**4. A Portaria proíbe disparos de advertência:**

- Como é essa regulamentação nos Estados?

O Método Giraldi estabelece expressamente a proibição de efetuar tiro de advertência, pelo perigo existente quando se atira a esmo, sem ter controle sobre qual será o alvo acertado pela munição. Em São Paulo, o Método já está disseminado nos cursos de formação e é retomado todos os anos durante o EAP. É preciso, porém, avançar no monitoramento da sua aplicação. Na prática, não temos dados sobre a execução de tiros de advertências por policiais e nem se há policiais punidos por terem realizado tiro de advertência. Sendo assim, sabemos que a proibição está nos atos normativos, mas não podemos analisar como esta diretriz é efetivada na prática.

Em Pernambuco, é preciso disseminar o Método e padronizar a instrução de tiro, assim como criar regulamentação específica sobre essa proibição.

#### **5. A Portaria restringe a possibilidade de apontar arma durante o procedimento de abordagem:**

- Como é essa regulamentação nos estados?

Na PMESP o POP de abordagem policial a pé (1.01.00) estabelece que nos casos de pessoas em atitude sob fundada suspeita, o procedimento deve começar com a arma na posição sul (apontada para baixo) e não em terceiro olho (apontada para o abordado). Já no caso de abordagem a infrator da lei, o POP prevê que a abordagem seja realizada com a arma na posição de terceiro olho.

É preciso que haja mais clareza sobre quais são os procedimentos operacionais nos quais policiais estão autorizados a apontar arma de fogo (se somente em caso de constatação de tratar-se de um abordado infrator da lei). Contudo, a restrição desse procedimento, tal como já ocorre na polícia militar de São Paulo, fornece diretriz ao policial sobre a incorreção que o ato de apontar arma indiscriminadamente representa.

Em Pernambuco, não há essa restrição clara e institucionalizada. Mesmo havendo POP sobre abordagem, assim como os demais POPs, não há treinamento ou supervisão desse procedimento.

#### **6. A Portaria estabelece a necessidade de que agentes de segurança que usem a força devem portar, no mínimo, dois instrumentos (armas, munições e equipamentos de proteção), independente de portar arma de fogo:**

- Existe essa obrigatoriedade nos Estados?

Em São Paulo, todos os policiais são obrigados a portar colete balístico e arma de fogo (pistola .40). Também existe a recomendação para que portem tonfa e espargidor de gás pimenta. Todo o efetivo operacional tem tonfas à sua disposição, no entanto, muitos não a utilizam por considerar que é incômodo portar esse instrumento. Os espargidores de gás pimenta, por sua vez, não estão disponíveis para todo o efetivo da PMESP. Apenas alguns policiais saem para atividades de patrulhamento portando esse objeto.

Na teoria, alguns POPs indicam a necessidade de usar estes equipamentos, mas ainda falta disponibilizá-los para todo o efetivo e incentivar que os policiais os utilizem em alternativa ao recurso à arma de fogo em ocorrências de baixa ofensividade.

Os policiais do programa de Força Tática, que atuam em ocorrências de maior gravidade, possuem outros tipos de equipamentos menos letais (como elastômeros e bombas de efeito moral).

Em Pernambuco, os policiais portam obrigatoriamente colete balístico e arma de fogo (pistola .40). Assim como em São Paulo, também existem tonfas à disposição do efetivo, mas não obrigatoriedade de portá-las.

Nas duas polícias não há armas Tasers para todo o efetivo, ficando seu uso restrito a poucos policiais com patentes mais altas. Embora a introdução desse armamento nas polícias militares tenha o objetivo de reduzir a letalidade policial, não é possível ainda precisar o impacto da utilização dessas pistolas elétricas sobre o número de pessoas mortas em confronto com a polícia uma vez que sua implementação não tem sido suficientemente difundida ou controlada.

#### **7. A Portaria estabelece a necessidade de que os órgãos de segurança editem atos normativos que disciplinem:**

- Tipo de instrumento e técnica autorizada e definição de circunstâncias técnicas:

Em São Paulo existe POP sobre uso do bastão tonfa (5.10.00, que está incompleto), POP sobre uso do espargidor de gás pimenta (5.09.00) e POP sobre uso de pistola taser (5.11.00). Não há POP específico sobre uso da arma de fogo, mas entendemos que toda a regulação e técnica para seu uso são fornecidas pelo Método Giraldi. Há ainda POP sobre abordagem, que estabelece os procedimentos para o porte (empunhadura) da arma. No final de todos os POPs há um relatório a ser preenchido para verificar se o procedimento foi colocado em prática adequadamente. Caso contrário, esse relatório deve ser encaminhado para os superiores hierárquicos para que alguma atitude seja tomada.

De toda forma, uma vez mais, ressaltamos que embora exista a previsão de aplicação, monitoramento e supervisão de aplicação dos POPs, não foi verificado qual é a aplicação e efetividade desses processos.

Em Pernambuco, embora existam alguns POPs, eles não têm grande efetividade. O contato dos policiais com esse instrumento de normatização de procedimentos se dá apenas no momento de formação, não havendo posterior treinamento ou supervisão sobre sua aplicação. Não nos foi disponibilizado nenhum outro ato normativo referente a estes temas.

- Avaliação de ambiente e risco em relação a terceiros

Em São Paulo, há orientação clara nos POPs para que o policial avalie o contexto de atendimento da ocorrência antes de começar a atuar, incluindo aí sua avaliação sobre o risco para si mesmo, a pessoa abordada e terceiros. Caso haja algum problema ou risco, o policial é orientado a pedir reforço antes de começar a atuar. No curso do Método Giraldi o policial também é orientado a avaliar os riscos do ambiente antes de tomar qualquer decisão. Contudo, não foi verificada essa orientação no dia a dia do policial.

Durante a entrevista realizada com policiais que coordenam as seções do ECOAR, verificamos que boa parte dos erros de procedimento começam por falha na avaliação dos riscos contidos no ambiente ou por impulso do policial em resolver a ocorrência rapidamente e sem ajuda, o mito do policial herói.

Em Pernambuco não foi verificado nada sobre esse tema.

- Conteúdo e carga mínima para habilitação e treinamento para cada tipo de instrumento:

Não encontramos informações detalhadas sobre o conteúdo e a carga mínima dos cursos de habilitação para utilização de equipamentos em nenhum dos estados pesquisados.

Não tivemos acesso à carga horária sobre cada um desses equipamentos a ser cumprida no curso de formação de soldados no estado de São Paulo. Em Pernambuco, o curso de formação de soldados não possui nenhuma disciplina específica sobre esses equipamentos, na qual esteja fixada a carga horária mínima a ser cumprida.

A Escola de Educação Física da PMESP oferece curso de Técnicas e Procedimentos Menos Letais, no qual estão previstas aulas de defesa pessoal, utilização de Taser e outras alternativas ao Uso da Força letal. Todavia esse curso destina-se apenas a sargentos, que deverão replicar esse conhecimento em suas unidades de atuação. Não existe, portanto, regulação específica sobre o treinamento que os policiais da ponta da linha devem receber para que sejam considerados aptos a utilizar essas técnicas e equipamentos.

- Proibição de armas e munições que provoquem risco injustificado:

Não encontramos nenhum ato normativo referente à proibição de armas e munições de alto risco. No entanto, nos dois Estados foi possível observar que há controle sobre o armamento autorizado para cada tipo de programa de policiamento. A maior parte do efetivo porta pistola .40 e não armas de maior potencial ofensivo. No caso de policiais que atuam em ocorrências de maior gravidade, há o uso de equipamentos de maior poder ofensivo, como carabinas e metralhadora, entretanto, somente poucos policiais são autorizados a usá-los. Em São Paulo houve um discurso claro que não há intenção em investir em armamento mais pesado para os policiais que atuam em programas de policiamento que não justificam seu uso.

No estado de Pernambuco verificou-se a existência de armas de maior potencial ofensivo (como fuzis, por exemplo), cuja utilização foi justificada pelo tipo de ocorrência existente no interior daquele estado.

- Controle sobre guarda e utilização pelo agente:

Não encontramos nenhum ato normativo referente a este tema. Na prática, em São Paulo a arma fica vinculada ao policial, que é responsável por sua guarda e manutenção desde que sai da escola de formação ou academia.

Em Pernambuco, por sua vez, a arma é vinculada ao batalhão, responsável pela guarda e manutenção da mesma, menos durante o horário de serviço do policial, em que a arma fica sob sua responsabilidade. Esse sistema de vinculação da arma aos Batalhões nos parece dificultar o controle sobre a guarda e utilização das armas de fogo pelos agentes policiais, uma vez que o policial não cria uma relação de responsabilidade contínua sobre o armamento a ele confiado.



**8. A Portaria estabelece medidas que o agente deverá tomar nos casos de lesão ou morte: facilitar socorro; preservar o local da ocorrência corretamente; comunicar o fato ao superior e autoridade competente preencher relatório individual:**

- Nos estados, há atos normativos e os policiais recebem treinamento sobre preservação do local do crime?

Na PMESP existe POP (2.05.00) específico sobre preservação do local da ocorrência, que foi elaborado em 2007. O procedimento é simples e indica que o policial identifique o local onde ocorreu um crime, verifique sua proporção, isole o local com faixas, plástico de proteção ou outros, verifique a necessidade de apoio e anote os dados de todas as pessoas que se encontravam no local. Não está claro no POP, como o policial deve dimensionar a área a ser isolada, nem quais são os meios necessários para manter o local preservado. Estes aspectos podem estar sendo contemplados durante a formação dos policiais, entretanto não foi possível levantar informação sobre o treinamento específico sobre esse tema e sobre como esse POP é efetivamente implementado.

Na PMPE, embora exista POP sobre preservação do local do crime, a fragilidade da implantação desses procedimentos operacionais padrão sugere que não exista grande incentivo e controle institucional para que os policiais militares mantenham intactas as características do local de ocorrência de crime.

- Qual procedimento o agente deve seguir quando se envolver em confronto com mortos ou feridos?

Em São Paulo o POP sobre preservação de local de crime fornece algumas diretrizes sobre as situações de crime em que o próprio o suspeito é policial, estabelecendo que:

“Caso seja infração penal envolvendo policial militar, onde haja a suspeita da prática de crime militar, o policial responsável pela preservação do local deverá, após a preservação, comunicar imediatamente o Oficial responsável pelo serviço para que seja comunicado à Corregedoria PM e acionamento do Plantão de Polícia Judiciária Militar (PPJM) com jurisdição na área da OPM. No caso de ocorrer crime militar e crime civil na mesma ocorrência (Ex.: resistência seguida de morte resultante de abordagem de infratores da lei em veículo roubado), após a liberação do local pela autoridade policial civil, no que diz respeito às perícias relativas ao crime de natureza civil (no exemplo citado acima, trata-se de roubo), a preservação do local deverá ser mantida até a liberação por parte do Oficial plantonista do PPJM, após a adoção das medidas relativas à perícia do crime militar”.

Há também normativa específica com instruções para o atendimento de ocorrência em que haja o cometimento de infração penal praticada por policial militar. Trata-se do I-40-PM, que estipula como os oficiais do sistema de justiça militar devem proceder, mas não fornece orientações práticas do que deve ser feito pelo próprio policial envolvido na ocorrência.

Existe ainda a ordem de serviço nº Subcmt PM-137/08, que estabelece a obrigatoriedade de preenchimento de um quadro de atividades do policiamento, com informações sobre disparos de armas de fogo retiradas do Relatório de Serviço Operacional. Não foi possível saber como essa planilha é implementada, quem a preenche e nem tampouco ter acesso aos números de disparos.

Não encontramos informações sobre o estabelecimento de diretrizes claras sobre os procedimentos a serem observados pelos policiais militares envolvidos diretamente em casos de morte ou lesão corporal grave resultante de ocorrência policial (o que encontramos refere-se à atuação de outros policiais, responsáveis pelos procedimentos apuratórios).

**9. A Portaria estabelece medidas que o órgão de segurança deverá tomar nos casos de lesão ou morte: facilitar assistência/auxílio aos feridos; recolher e identificar armas e munições; solicitar perícia criminalística; comunicar os fatos aos familiares/amigos; iniciar investigação por meio da corregedoria; promover assistência médica, inclusive, às possíveis sequelas; promover acompanhamento psicológico aos agentes envolvidos, afastar temporariamente do serviço operacional os agentes envolvidos (para avaliação psicológica e redução do estresse):**

- Como isso é feito nos estados?

Algumas das providências que a Portaria Interministerial estabelece para esses casos são de responsabilidade de outros organismos institucionais (como a Polícia Civil, por exemplo).

No que toca especificamente à Polícia Militar, foi possível verificar que no estado de São Paulo, embora esse rol de procedimentos não esteja inteiramente sistematizado, existem algumas diretrizes a serem seguidas pelos policiais envolvidos em ocorrências que resultam em morte.

No caso de indícios de cometimento de infração policial militar o Comandante da Força patrulha deverá comunicar o fato ao PPJM, que deve notificar outros oficiais e encaminhar as informações à autoridade de polícia judiciária. Nesse caso, é preciso que o Comandante da CIA do policial envolvido na ocorrência compareça ao local dos fatos durante o expediente administrativo. Se ele não puder comparecer, deverá comparecer o coordenador operacional do batalhão e na impossibilidade deste, o subcomandante do batalhão – a incumbência é de preencher a Resenha de Informações de Ocorrência Grave (RIOG). Terá início, então, um procedimento investigatório (IPM) junto à Corregedoria.

Além desse procedimento interno da PM, a Resolução SSP-110, de 19-07-2010 estabelece que “nos crimes dolosos contra a vida, praticados por policiais militares contra civis, os autores deverão ser imediatamente apresentados à autoridade policial civil”.

Além disso, o policial deve preencher ainda formulário anexo da Resolução 526/00 (que cria a Comissão Especial para Redução da Letalidade em Ações Envolvendo Policiais), para posterior análise do fenômeno pela Comissão. Na prática, a Comissão não tem efetuado trabalho baseado nas informações produzidas pela corporação.

Em relação ao apoio psicológico prestado ao policial militar do estado de São Paulo, verificamos a obrigatoriedade de comparecimento ao Centro de Assistência Social (CAS) para realização de avaliação psicológica. Não existe, contudo, obrigatoriedade de afastamento imediato do serviço operacional.

Já no estado de Pernambuco, não foi possível identificar diretrizes claras sobre os procedimentos a serem seguidos em caso de morte ou lesão corporal grave. No tocante ao apoio psicológico disponível aos policiais militares, foi possível detectar a existência de programas de apoio que, contudo, não são obrigatórios nos casos de morte resultante de confronto. Dessa maneira, a efetividade desse atendimento depende da iniciativa individual do policial de procurar atendimento, ou de seu comandante em encaminhá-lo a tal serviço. O afastamento dos serviços operacionais também não é regra.

**10. A Portaria estabelece que critérios de recrutamento e seleção deverão levar em consideração o perfil psicológico para lidar com estresse e com necessidade de Uso da Força:**

- Quais os critérios de recrutamento e seleção?

Em São Paulo, o edital de ingresso para soldados do ano de 2012, estabeleceu as seguintes características psicológicas como necessárias para os interessados a comporem o quadro de praças da PMESP:

1. Inteligência geral: Adequada
2. Relacionamento Interpessoal: Elevado
3. Resistência à fadiga Psicofísica: Boa
4. Nível de Ansiedade: Diminuído
5. Domínio Psicomotor: Bom
6. Capacidade de Improvisação: Adequada
7. Controle Emocional: Elevado
8. Agressividade Controlada e Bem Canalizada: Adequada
9. Sinais Fóbicos: Ausentes
10. Sinais Disrítmicos: Ausentes
11. Impulsividade: Diminuta
12. Memória Auditiva e Visual: Adequada
13. Flexibilidade de Conduta: Elevada
14. Criatividade: Elevada
15. Autocrítica: Boa
16. Disposição para o Trabalho: Elevada
17. Grau de Iniciativa e Decisão (autonomia): Elevado

18. Receptividade e Capacidade de Assimilação: Elevada
19. Capacidade de Liderança: Boa
20. Capacidade de Mediação de Conflitos: Boa
21. Fluência Verbal: Adequada

O rol de características valorizadas quando do ingresso na carreira militar sugere que a instituição esteja preocupada em selecionar indivíduos com pouca disposição ao estresse e à utilização dos níveis elevados de força, e sim mais aptos ao uso de níveis iniciais de força (tal como se verifica pela valorização da fluência verbal e mediação de conflitos, por exemplo). No entanto, essa avaliação é feita apenas na ocasião do ingresso na corporação, não havendo posteriores exames psicológicos para verificação do nível de estresse a que esses profissionais estão sendo submetidos, o que seria necessário para assegurar que o policial tenha condições emocionais para atuar da melhor maneira possível.

Nossa equipe de pesquisa não conseguiu identificar os critérios valorizados quando da realização dos exames para ingresso na polícia militar de Pernambuco. Todavia é necessário ressaltar que a participação do Gabinete de Psicologia do Centro de Assistência Social no processo de seleção e recrutamento para ingresso na polícia militar é bastante reduzida. Este Gabinete apenas atua como participante da comissão que atua nesse processo – o que indica não haver grande influência do Gabinete na eleição dos critérios a serem privilegiados nesse processo.

**11. A Portaria Interministerial estabelece que processos seletivos e cursos de formação e especialização deverão incluir Direitos Humanos:**

- Como isso é feito nos estados?

Tanto no estado de São Paulo quanto em Pernambuco os cursos de formação contemplam a disciplina de Direitos Humanos, na qual é privilegiada a ênfase em discussões jurídicas. Não foi possível observar se há conteúdos de Direitos Humanos no processo seletivo para ingresso nas corporações.

**12. A Portaria estabelece que o treinamento deve ser continuado e em horário de serviço:**

- Como isto é feito nos estados?

Em São Paulo, estão previstas formas de treinamento durante o serviço para que o policial tenha contato rotineiramente com novos conteúdos e pratique conteúdos de difícil assimilação. Entretanto, na prática, os treinamentos em pleno serviço não são realizados com frequência. Sua aplicação fica a cargo dos comandantes interessados em executá-lo, sem constituir efetivamente em política institucional de treinamento constante.

Em Pernambuco não há previsão de formas de treinamento durante o horário de serviço em nenhuma norma ou política institucional. É possível encontrar experiências

isoladas de comandantes que resolvem implementar novos treinamentos, mas tal prática não é rotineira, nem costuma perdurar por período longo.

**13. A Portaria estabelece que os instrutores sobre Uso da Força devem ter seus currículos e experiências comprovados, bem como devem ter seus conhecimentos teórico e prático aferidos e avaliados:**

- Qual o perfil dos instrutores sobre Uso da Força nos estados? Como é feita sua escolha? Como seu trabalho é avaliado?

Em São Paulo, os instrutores responsáveis por lecionar disciplinas referentes ao Uso da Força devem atender a critérios específicos para cada tipo de equipamento ou técnica. No caso de instrutores do Método Giraldi, para se tornar instrutor é preciso passar pelo curso de Multiplicadores do Método Giraldi e ter sido aprovado para ser considerado apto a instruir outros policiais. O mesmo se dá com armamentos menos letais, como é o caso da arma Taser. No caso de técnicas de defesa desarmada, os instrutores precisam ser federados em alguma luta marcial.

Em todas as disciplinas referentes ao Uso da Força o instrutor deve atender ao critério mínimo de ser policial.

No estado de Pernambuco a qualificação dos instrutores dos cursos relacionados a algum nível de Uso da Força é verificada através de processo seletivo organizado pela ACIDES. Os policiais que se candidatam a ser instrutores desses cursos necessitam ter qualificação específica na área na qual pretendem lecionar.

**14. A Portaria estabelece a necessidade de elaboração de procedimentos de habilitação para o uso de cada tipo de arma (seja ela de fogo ou de menor potencial ofensivo), com avaliação psicológica, física e treinamento:**

- Há um procedimento, treinamento e atualização para cada arma e instrumento de menor potencial ofensivo nos estados?

No estado de São Paulo, existem procedimento, treinamento e atualização mais rígidos em relação à arma de fogo, especialmente relacionados às especificações do Método Giraldi (ver resposta do item 2). Existe também treinamento específico para utilização da pistola Taser (oferecido pela Escola de Educação Física) e para utilização do bastão tonfa. Não tivemos informações, contudo, sobre treinamentos para outros equipamentos menos letais, como espargidores de gás pimenta e munição de borracha (elastômero).

Já no estado de Pernambuco o efetivo da PMPE carece de treinamentos específicos sobre os diferentes tipos de armas. Existe curso específico para utilização de pistola Taser, porém esse ainda não tem grande difusão entre o efetivo. Mesmo o treinamento sobre uso de arma de fogo pelo Método Giraldi ainda é pouco acessível aos policiais da ponta da linha.

**15. A Portaria estabelece que agentes só poderão portar armas e instrumentos de menor potencial ofensivo quando devidamente habilitados. Estabelece que cada vez**

**que novo instrumento for incorporado, deverá ser criado um módulo específico de treinamento para ele:**

- Há um módulo de treinamento específico sobre cada arma e instrumento de menor potencial ofensivo nos estados?

Em São Paulo a Escola de Educação Física oferece curso de “Técnicas e Equipamentos de Menor Potencial Ofensivo”, no qual os alunos têm possibilidade de aprender sobre diversos tipos de armamentos menos letais (como a pistola Taser, por exemplo), além de técnicas de defesa pessoal. Todavia, esse curso está disponível apenas para os sargentos, que atuarão posteriormente como multiplicadores do conhecimento recebido na EEF. Não nos pareceu existir na PMESP uma política institucional de ampla capacitação do efetivo para emprego de armamento menos letal. É preciso salientar, todavia, que existem mecanismos institucionais para isso, uma vez que a DEC deve desenvolver novos cursos de capacitação sempre que novas tecnologias são introduzidas na PMESP.

Em Pernambuco, os policiais militares necessitam ter habilitação específica para utilizarem espargidor de gás pimenta e também a pistola Taser. Todavia esses cursos, como os demais cursos de capacitação oferecidos ao efetivo da PMPE, ainda são bastante reduzidos e não acompanham a demanda que seria necessária para uma efetiva universalização da utilização desses instrumentos.

**16. A Portaria estabelece obrigatoriedade de renovação anual da habilitação para uso de armas de fogo em serviço:**

- Essa exigência é cumprida nos Estados?

No estado de São Paulo os policiais militares passam anualmente por treinamento de tiro, através do EAP, embora não tenha sido obtida informação sobre a renovação anual.

Em Pernambuco não tivemos informação sobre a existência de treinamentos e exames de tiro periódicos para o efetivo.

**17. A Portaria estabelece estímulo e prioridade para o uso de armas de menor potencial ofensivo, sem se restringir às unidades especializadas:**

- Há diferença entre o acesso e o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo entre as unidades da polícia, especializadas e não especializadas, por exemplo, nos estados?

De uma forma geral, nos dois estados os policiais patrulheiros tem acesso à arma de fogo e à tonfa. Em relação ao espargidor de gás pimenta e à pistola Taser, ainda não há disponibilidade para todo o efetivo (nem em São Paulo, nem em Pernambuco).

As unidades especializadas costumam ter acesso a um conjunto mais diversificado de armamento, inclusive de menor potencial ofensivo.

**18. A Portaria estabelece a obrigatoriedade de incluir conteúdos sobre técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo nos currículos de formação e nos programas de educação continuada:**

- Como isso é feito nos Estados?

Nos cursos de formação de praças e oficiais existem disciplinas com conteúdo relacionado a técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo, ainda que a carga horária das mesmas não seja extensa. O curso de formação de oficiais da PMESP, ao qual tivemos acesso ao currículo, possui uma carga horária maior (embora o aluno ainda tenha apenas 10 horas de instrução sobre tonfa, equipamento de difícil manuseio).

A incorporação desse tema aos cursos de formação tem sido feita gradualmente, mas observamos que ambos estados precisam investir mais em processos de educação continuada, especialmente para os policiais patrulheiros.

Nos cursos de formação de soldados, cabos, sargentos e oficiais da PMPE não existem cursos específicos sobre técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo – exceto pelo curso de Defesa Pessoal.

**19. A Portaria estabelece a necessidade de separação e identificação das armas de menor potencial ofensivo:**

- Como são separadas e identificadas as armas de menor potencial ofensivo nos estados?

Não obtivemos informações sobre esse tema.

**20. A Portaria estabelece a necessidade de constante avaliação do uso de técnicas de menor potencial ofensivo:**

- Há avaliação sobre o uso das técnicas de menor potencial ofensivo nos estados? Como é feito?

A única iniciativa de avaliação do uso de técnica de menor potencial ofensivo que pudemos observar foi a tentativa da EEF da PMESP de produzir registros (e, partir destes, análises) sobre a utilização da pistola Taser. Essa iniciativa, contudo, parece mais voltada à observação e compreensão da forma de emprego da Taser pelo policial capacitado pela EEF do que uma preocupação em avaliar a política de utilização desse armamento pela corporação policial.

**21. A Portaria estabelece a necessidade de criação pelos órgãos de segurança de comissões internas de controle da letalidade:**

- Existe essa comissão nos estados? Como elas funcionam? Quais são suas conquistas? Quais são seus desafios?

Apenas em São Paulo existe “Comissão Especial para Redução da Letalidade em Ações Envolvendo Policiais”, a qual foi criada pela resolução 526 de 2000, e é composta por membros da polícia e da sociedade civil. A existência deste órgão é um avanço, no

entanto, ao que tudo indica, atualmente a Comissão é mais um organismo pro forma, sem expressividade técnica ou política em relação ao controle da letalidade policial.

Está em curso um processo para a revisão da resolução que cria a Comissão e também dos questionários que devem ser preenchido pelos policiais que se envolvem em eventos letais.

**22. A Portaria estabelece a obrigatoriedade de preenchimento de relatório por parte dos agentes que dispararem armas de fogo ou fizerem uso de armas de menor potencial ofensivo:**

- Existe esse relatório sobre a utilização de arma de fogo nos estados? Existem relatórios para outros tipos de armas? Quais?

Em São Paulo identificamos três instrumentos que precisam ser preenchidos e que tratam do uso de armas:

1) A ordem de serviço nº Subcmt PM-137/08, que estabelece a obrigatoriedade de preenchimento de um quadro de atividades do policiamento, com informações sobre disparos de armas de fogo retiradas do Relatório de Serviço Operacional. Não foi possível saber como essa planilha é implementada, quem a preenche e tampouco ter acesso aos números de disparos.

2) Relatório de Serviço a ser preenchido pelo sargento responsável pelo grupo de patrulheiros, informando: (a) data em que o serviço foi realizado; (b) número da viatura; (c) quilômetros rodados durante o turno de serviço; (d) observações importantes que devem ser relatadas pelos policiais. Se houver atendimento de ocorrência, o policial deve anotar ainda: (e) em que horário foi irradiada ao policial; (f) qual o horário de chegada da viatura ao local da ocorrência; (g) o horário que o policial saiu do local e se encaminhou ao Distrito Policial; (h) o horário que chegou ao DP; e (i) o horário em que encerrou a ocorrência. Se o policial fizer uso da tonfa ou do espargidor de gás pimenta devem também constar neste relatório.

3) Formulário de controle do Uso da Taser da escola de Educação Física, com perguntas sobre (a) o número de disparos efetuados (e, caso tenha havido mais de um disparo, a razão para isso); (b) a distância entre policial e vítima do disparo; (c) parte do corpo atingida (os locais prioritários são: costas, pernas e tronco, nessa ordem); (d) tipo de terreno (se havia água, grama ou asfalto) em que a vítima estava quando foi atingida; (e) tipo de iluminação e ambiente em que a arma foi utilizada.

Em Pernambuco não identificamos formulário específico sobre uso de armas.

**23. A Portaria estabelece que os órgãos de segurança devem oferecer possibilidade de reintegração e reabilitação aos agentes que adquirirem deficiência física em razão do desempenho das atividades:**

- Existe algum programa nesse sentido nos estados?

Não obtivemos informação sobre esse tema.



## 11. RECOMENDAÇÕES

Segue abaixo um conjunto de recomendações sobre o Uso da Força que pode auxiliar tanto a Secretaria Nacional de Segurança Pública, quanto às próprias polícias a regular de maneira mais adequada o Uso da Força em seus diferentes níveis.

### **1) Ampliar o entendimento sobre o Uso da Força nas normas e nos sistemas de monitoramento e avaliação, abarcando também os níveis iniciais de força.**

Existem algumas iniciativas para regular, padronizar e controlar o Uso da Força pelos agentes da segurança pública. Todavia, essas iniciativas ainda se concentram majoritariamente nos níveis mais elevados de utilização da força, como o uso de armamento menos letal e Uso da Força letal. Consideramos importante que os níveis iniciais de força sejam também foco da preocupação institucional, de forma que os policiais tenham diretrizes mais claras sobre o uso desses níveis iniciais da força e, assim, recorram a eles sempre que possível. Isto contribui para diminuição do recurso aos níveis mais elevados. Essa visão mais ampla sobre Uso da Força deve permear a política nacional de controle do Uso da Força, assim como a política das diferentes polícias.

### **2) Investir na habilidade para lidar com conflitos por meio da verbalização/comunicação e técnicas de negociação.**

Entre os níveis de Uso da Força à disposição dos policiais, a comunicação verbal com o abordado é aquela que estará presente na totalidade dos conflitos em que o policial for chamado a se envolver. Muitas dessas situações podem, inclusive, ser solucionadas apenas com a habilidade de negociação dos policiais. Mesmo que a situação se agrave e seja preciso utilizar algum tipo de técnica de defesa ou arma, a comunicação entre policial e abordado ainda deverá continuar presente. Por isso, é importante que os policiais recebam treinamento exaustivo sobre a capacidade de mediar conflitos e manter boa comunicação verbal com os cidadãos abordados. É muito importante que haja treinamento específico para essa habilidade, no qual os policiais possam experimentar simulações de situações frequentes no cotidiano da função policial que demandam capacidade de diálogo e negociação – tal como já existe para o treinamento de tiro, pelo Método Giraldi. É essencial para esse processo a contribuição do patrulheiro, que deverá trazer para a instituição sua experiência cotidiana de êxitos e dificuldades no enfrentamento de situações típicas de conflito, tais como violência doméstica, incidentes envolvendo pessoas alcoolizadas, pequenos conflitos em situações de abordagem, etc. Além disso, o policial precisa entender a importância de utilizar bem sua capacidade de comunicação. Um policial treinado está mais apto a lidar com esse tipo de situação de forma bem sucedida e não violenta.

### **3) Inserir disciplina específica sobre o Uso da Força, sem prejuízo de tratamento transversal do tema ao longo da formação dos policiais.**

O Uso da Força é elemento central da atividade policial. É, pois, fundamental que a questão mereça especial destaque nos currículos de formação. Entendemos ser importante que haja disciplina específica que se aprofunde na análise da questão,

considerando todos os níveis de Uso da Força, procedimentos operacionais relativos a cada um deles, processos de tomada de decisão pelo policial, discussão de casos concretos e treinamento prático. É necessário, todavia, garantir que esse tema esteja presente também em outras disciplinas, de forma transversal, e que essas discussões não estejam desconectadas da realidade prática da atividade policial. O Uso da Força não pode se converter em tema setorial de uma disciplina pró-forma.

#### **4) Investir na formação de praças, bem como em sistema de monitoramento e de avaliação dos novos policiais após o período nas escolas de formação.**

É importante garantir tempo de formação básico para soldados de, no mínimo, um ano, além de período de estágio.

O processo de formação dos policiais no momento de ingresso na carreira é fundamental para a qualidade dos serviços prestados. Não se tem observado, contudo, preocupação em avaliar esses processos após a saída dos alunos das escolas de formação. É importante criar mecanismos para aferir se os conhecimentos sobre atividades de policiamento recebidos foram satisfatórios, assim como já acontece com a formação e aperfeiçoamento dos sargentos no estado de São Paulo. Esse *feedback* também possibilitaria que as escolas de formação realizassem uma reflexão crítica sobre os métodos e conteúdos que estão oferecendo a seus alunos, vindo, se necessário, a alterar seus currículos e métodos de ensino.

Outro aspecto importante é implementar e aprimorar o período de estágio do policial após a formação nas escolas de soldados, período em que ele vai para as ruas e se depara com a realidade do policiamento. Receber o acompanhamento adequado, com discussões constantes sobre Uso da Força como elemento definidor da atividade policial, certamente o faria entender o sentido de utilizar a força de forma correta.

#### **5) Valorizar as funções dos sargentos, atentando para a necessidade de formação específica sobre o trabalho de supervisão operacional e gestão de pessoas nas unidades territoriais.**

Considerando a importância estratégica dos sargentos (ou oficial responsável pela supervisão direta) na atividade cotidiana da corporação, é importante melhorar a formação desses profissionais sobre uso diferenciado da força, já que estes têm papel de multiplicadores de conhecimentos nas unidades, além da função de supervisão de cabos e soldados. É imprescindível que se ofereça aos sargentos formação específica para o desempenho das atividades de supervisão e de gestão de pessoas nas unidades. Essas ações contribuem também para a melhoria da supervisão do trabalho do patrulheiro.

#### **6) Implementar formas de treinamento permanente durante o horário de trabalho para os policiais dos programas ou modalidades de patrulhamento.**

Apesar da dificuldade de implantar um treinamento diário, é importante

investir em treinamentos semanais ou com alguma frequência, equalizando as necessidades de escala do efetivo e de treinamento, dado que esses são os policiais que mais cotidianamente têm de tomar decisões sobre o nível de força a ser utilizado e os que têm menos oportunidades de treinamento (caso da Radiopatrulha em São Paulo e da Guarnição Tática em Pernambuco). Essas oportunidades de treinamento em pleno serviço e de estágios de aprimoramento periódicos devem também contemplar espaços de discussão sobre o Uso da Força.

**7) Padronizar procedimentos em relação a todos os níveis de Uso da Força e investir na formação continuada sobre os mesmos, utilizando metodologia diferenciada.**

Para que o policial tenha balizas claras sobre a atuação que se espera dele é importante padronizar a presença do policial nas ruas (por meio de programas de policiamento que especifique distribuição de efetivo com base em critérios objetivos, defina o número de policiais em viaturas, EPIs e armas), definir diretrizes ou procedimentos de comunicação, defesa pessoal, uso de armamento menos letal e Uso da Força letal (incluindo padronização sobre o treinamento de tiro). A formação do policial para o desempenho dessas atividades não deve se ater à repetição mecânica e burocratizada de procedimentos, mas desenvolver a capacidade crítica e discricionária do policial de entender a situação concreta e agir a partir das diretrizes fixadas pela instituição.

**8) Criar formulários para registro dos procedimentos de uso de força, em seus diferentes níveis.**

Para que se possa recolher informações e controlar o Uso da Força em cada unidade territorial é preciso que existam mecanismos de registro e documentos específicos para esse fim, tais como sistema de registro do número de abordagens realizadas, formulários sobre e utilização de armas menos letais, registro do número de disparos efetuados por armas de fogo, etc. Esses registros podem ainda contemplar informações sobre o profissional que utilizou desse nível de Uso da Força, a situação em que o conflito armado se deu, eventuais problemas na aplicação dos procedimentos e demais dados relevantes. Essa medida é de grande valia para monitorar o Uso da Força pelos policiais da ponta da linha, bem como gerir e implementar políticas sobre o uso de equipamentos e armas.

**9) Criar de um fluxo claro e definido sobre o procedimento a ser adotado pelo policial em caso de morte ou lesão grave.**

É importante que o policial envolvido em ocorrência que resulte em morte ou lesão corporal grave tenha procedimentos e protocolos claros a serem cumpridos para que ofereça socorro adequado a feridos, comunique a ocorrência aos órgãos internos competentes e preserve o local do crime, viabilizando os procedimentos internos de apuração e a investigação criminal a ser feita pela polícia judiciária.

**10) Criar de mecanismos de avaliação das ocorrências com resultado letal para análise da adequação dos procedimentos operacionais e administrativos.**

Seguindo o exemplo do programa de Estudo de Caso de Ocorrência de Alto Risco da PM de São Paulo, é importante introduzir e difundir programas que analisem ocorrências com resultado morte, de modo a avaliar a adequação de procedimentos operacionais e administrativos, bem como o seu efetivo cumprimento pelos policiais. Essa análise possibilita também o compartilhamento de responsabilidades pela cadeia de comando e a proposição de alterações de práticas, com objetivo de redução da letalidade policial.

**11) Implantar sistema de computação embarcada.**

Considerando as possibilidades que novas tecnologias podem oferecer ao trabalho policial, é importante fornecer ao patrulheiro ferramentas que facilitem suas tarefas de consulta a informações, descongestionem a rede rádio e possibilitem a verificação do itinerário de patrulha, através da implantação de tablets e GPS nas viaturas. Esses sistemas facilitam o trabalho policial e podem ser utilizados também como forma de controle sobre suas atividades.

**12) Universalizar Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e manter a potência do armamento.**

Além de enfatizar a necessidade de que todo o efetivo operacional das corporações tenha acesso aos equipamentos de proteção individual (EPI) disponíveis, recomendamos que as polícias militares não aumentem a potência dos armamentos adquiridos e utilizados, atentando para as consequências práticas e simbólicas decorrentes da utilização de armamento pesado.

**13) Ampliar e divulgar programas de assistência psicológica.**

Consideramos de grande importância que haja um trabalho em toda a corporação para romper a resistência e o preconceito dos policiais militares em relação aos programas de atendimento psicológico, disseminando e valorizando apoio psicológico e retirando dos mesmos qualquer conotação punitiva. Um possível caminho para isso é a conscientização dos policiais desde sua formação de ingresso na carreira. Policiais envolvidos em eventos traumáticos (independentemente da análise de mérito de sua conduta) devem ser temporariamente afastados da atividade operacional e submetidos a programas de apoio psicológico baseados em técnicas terapêuticas modernas, e não em discursos religiosos ou moralizantes. É desejável também que toda a corporação seja submetida regularmente a avaliações psicológicas, de forma a detectar, o mais cedo possível, transtornos que possam interferir sobre o trabalho dos policiais.

**14) Atualizar regulamentos disciplinares com infrações específicas sobre mau Uso da Força, em todos os seus níveis.**

A análise dos regulamentos disciplinares das polícias militares revelou que as infrações previstas nesses documentos são mais afetas a temas de apresentação e

disciplina hierárquica do que ao cumprimento incorreto dos procedimentos relativos ao Uso da Força. Para que o controle sobre o Uso da Força seja mais efetivo é preciso que as regras disciplinares sejam mais diretamente ligadas a aspectos relevantes do exercício da função policial do que a critérios de comportamento e apresentação formal.

**15) Fortalecer a independência das Ouvidorias e incentivar a ampliação de sua atuação.**

O controle sobre o Uso da Força passa, necessariamente, pela possibilidade da população fazer críticas, denúncias e mesmo elogios às corporações policiais. As ouvidorias de polícia devem se constituir, portanto, em canais autônomos, acessíveis e eficientes para a população expressar suas demandas e opiniões sobre a polícia. Critérios de nomeação do ouvidor, dotação orçamentária e funcionamento desses órgãos devem ser pensados com o objetivo de assegurar sua independência em relação ao governo estadual. É importante também divulgar o trabalho da ouvidoria para a sociedade civil, tal como o projeto Ouvidoria Itinerante, implementado em Pernambuco.

**16) Fiscalizar, pelos organismos de controle externo da polícia, a correta aplicação dos procedimentos policiais e criar fluxo claro e definido de procedimento apuratório envolvendo, inclusive, a Polícia Civil e o Ministério Público.**

Além de todos os mecanismos internos da Polícia Militar, o controle da atividade policial pressupõe a existência de formas externas de apuração. Ocorrências de letalidade não são apenas de interesse da corporação militar e, portanto, devem envolver a atuação de outras instituições. É fundamental que os organismos externos articulem suas formas de atuação nos casos de letalidade policial e desempenhem efetivamente seu papel – quer seja ele de investigação ou acompanhamento dos casos de mortes causadas por policiais. A Polícia Civil e Ministério Público devem desempenhar papel preponderante nessas situações.

**17) Alterar a política de contagem da letalidade policial.**

Inserir as mortes causadas por policiais (independentemente de mérito sobre essas mortes) no total de homicídios registrados nas estatísticas divulgadas pela Secretaria de Segurança (tal como é já é feito em Pernambuco), sem prejuízo de sua divulgação de forma desagregada, de modo a incentivar a redução da letalidade policial conjuntamente com a diminuição da taxa de homicídios.

Divulgar periodicamente informações sobre as pessoas mortas e feridas em confronto com as polícias, bem como sobre os policiais, em serviço e em folga, mortos em confronto. Desagregar tais informações até o nível de batalhão.

**18) Tornar mais acessíveis os dados da Corregedoria.**

A sociedade deve ter maior acesso a informações sobre pessoas mortas pela polícia, policiais mortos em confronto, procedimentos investigatórios instaurados e punições aplicadas a policiais. Sempre preservando as garantias dos investigados e o sigilo das investigações nos casos necessários. É importante que exista uma política de divulgação dos dados das Corregedorias de forma conferir maior transparência a sua atuação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa apresentada no presente texto buscou mapear e analisar a maneira como as polícias de São Paulo e Pernambuco estão estruturadas para regular o Uso da Força por parte de seus profissionais. Buscou ainda analisar o material coletado à luz da Portaria Interministerial nº 4.226/2010, de maneira a apontar que avanços as polícias ainda precisam fazer para se adequar a ela. Por fim, foi elaborado um conjunto de recomendações que podem auxiliar tanto a Senasp, quanto às próprias polícias militares do país a desenvolver políticas mais adequadas de Uso da Força.

A premissa básica deste trabalho é de que sendo o Uso da Força característica fundamental da atividade policial, ele precisa ser concebido de maneira mais ampla do que o uso da arma de fogo. A possibilidade de usar a força é o que define o trabalho de polícia e se dá em diferentes níveis, desde o mais brando, por meio da simples presença uniformizada do policial nas ruas, passando pela verbalização, técnicas defensivas desarmadas, uso de armamento menos letal, até o Uso da Força letal. Todos eles, sempre que praticados dentro dos marcos da legalidade e legitimidade, não correspondem ao conceito de violência. A hipótese com a qual trabalhamos é a de que uma polícia bem preparada e com estruturas suficientes para usar bem os níveis iniciais de força, recorrerá bem menos ao Uso da Força letal.

Para que o Uso da Força possa ser regulado de maneira adequado, é necessário também que seja implementada uma política institucional que atente para esta regulação em cada polícia e também por meio dos órgãos responsáveis pela política de segurança nos estados, quais sejam, as secretarias de segurança pública (ou defesa social, a depender da denominação em cada estado). Implementar uma política institucional de Uso da Força significa editar atos normativos, selecionar os novos policiais atentando para a promoção dos direitos humanos, promover formação e treinamento adequados, elaborar procedimentos e diretrizes mais precisas que orientem mais claramente sobre as diferentes maneiras de usar a força, fornecer condições de trabalho adequadas, tanto do ponto de vista de equipamentos e materiais, quanto de suporte social e psicológico para os policiais e, ainda, realizar o controle preventivo e repressivo interno e externo à corporação, capaz de, por meio da profissionalização, prevenir o mau uso e orientar sobre o correto Uso da Força, assim como responsabilizar e punir os responsáveis pelo seu uso abusivo e ilegal, mostrando claramente que abusos não são tolerados. É importante ainda que o órgão gestor da segurança pública estabeleça metas claras de redução de violência e de indicadores de mau Uso da Força, bem como trabalhe com outros mecanismos que ofereçam uma diretriz clara sobre o correto Uso da Força a ser utilizado.

A análise sobre o material coletado junto à PMESP possibilitou identificar que não existe uma política ampla de Uso da Força capaz de dar conta dos seus diferentes níveis. O foco ainda recai sobre a regulação do uso de armamento letal, com tentativas de incorporar o uso de equipamentos menos letais. Há esforços pontuais na tentativa de trabalhar os outros níveis de Uso da Força, sem, contudo, existir uma visão mais integral sobre o tema.

Mesmo em relação ao Uso da Força letal, nível para o qual mais existem iniciativas, parece que falta ainda um trabalho voltado para os resultados. Se há tantas iniciativas para regular o uso da arma de fogo, porque a PMESP ainda apresenta um nível de letalidade tão alto? Podemos identificar que falta uma diretriz política que oriente a polícia a usar menos a força letal, o que, seguramente, conferiria maior eficácia às outras iniciativas existentes capazes de dar conta de outros níveis da força. Além disso, não foi possível obter informações em relação aos procedimentos da corregedoria e também dos órgãos externos de controle, para saber como os eventos letais são investigados (embora as estatísticas sobre tais eventos sejam publicamente divulgadas, o que é essencial).

Sobre o tema de dificuldade de acesso às informações, foi possível perceber certa ambiguidade na abertura oferecida pela PMESP para a realização da pesquisa: ao mesmo tempo em que foram agendadas entrevistas com todos os atores que foram solicitados, os interlocutores aparentavam estar bastante preparados e alinhados com o discurso institucional, de forma que o caráter espontâneo da coleta de informações ficou, por vezes, prejudicado e, não raro, as entrevistas demonstraram ter limites dificilmente transponíveis para as pesquisadoras e também, muitas informações documentais, embora existentes, não foram fornecidas à equipe de pesquisa.

Particularmente em relação ao não fornecimento dos documentos solicitados, não ficou claro seu exato motivo, mas muitos interlocutores explicitaram que havia uma vedação expressa ao fornecimento à equipe de pesquisa, sendo, em alguns casos, facultada uma rápida consulta aos mesmos, no momento das entrevistas, o que não permitiu sua análise. Essa postura, entretanto, foi verificada em parte dos órgãos pesquisados, o que demonstra que tampouco havia uma diretriz institucional expressa para facultar ou vedar o acesso da equipe da pesquisa aos documentos.

Por outro lado, foi possível identificar o alto nível de profissionalização da PMESP, com importantes esforços de normatização, formação e de procedimentalização. Ainda que muitas das iniciativas identificadas não tratem explicitamente do Uso da Força, elas acabam por afetar de maneira positiva a regulação do Uso da Força também em seus níveis iniciais. O passo seguinte seria, portanto, avaliar seriamente os resultados, limites e resistências às medidas implantadas e procurar propor adaptações e melhorias a elas, de uma maneira verdadeira, capaz de ouvir toda a cadeia hierárquica e capaz de dialogar com as práticas e saberes dos policiais, que nem sempre constam dos documentos formais elaborados pela corporação.

Já em relação à PMPE, a análise apresentou maiores limites. A distância do campo da pesquisa, assim como o pouco tempo para as missões de campo, impuseram algumas dificuldades adicionais, particularmente em relação à capacidade de construir uma visão mais completa sobre a PMPE. Foi preciso, ao mesmo tempo, compreender toda a dinâmica de integração proposta pela Política de Segurança do Estado (por meio do Pacto pela Vida e de todos os esforços de integração que vem sendo realizados) e a estrutura da PMPE, afetada constantemente pelas mudanças promovidas pela política de segurança.

Ainda assim, é possível afirmar que não existe uma política de Uso da Força capaz de dar conta dos seus diferentes níveis. Mesmo em relação ao uso da arma de fogo,

ainda é preciso avançar bastante, inclusive padronizando a instrução de tiro, garantindo que todos os policiais passem por treinamentos práticos mínimos e periódicos.

Por outro lado, a Política de Segurança Estadual, ao inserir na contagem de crimes violentos letais intencionais o número de pessoas mortas pela polícia e ao estabelecer metas claras com premiações, inclusive, pela redução dos mesmos, consegue envolver a corporação num compromisso de reduzir todas as mortes violentas, mesmo as praticadas por policiais. Essa é uma estratégia interessante, embora não sinalize claramente que a redução da letalidade policial é uma meta da política. A política de contagem das pessoas mortas também é um importante avanço, já que reduz drasticamente o risco de equívocos nesse controle.

Por fim, é importante ressaltar que em ambos os casos é preciso investir seriamente na formação e supervisão dos policiais no que diz respeito a sua habilidade de verbalização, comunicação e mediação de conflitos. Esse é o nível predominante de Uso da Força no cotidiano dos policiais patrulheiros, maioria nas corporações. A própria Secretaria Nacional de Segurança Pública poderia ampliar sua concepção de Uso da Força, incluindo esse nível como prioritário. Dessa maneira seria possível fornecer uma importante contribuição para a regulação do Uso da Força para as polícias do Brasil.

## BIBLIOGRAFIA

ALBERNAZ, Elizabete (2009). "Uso progressivo da força: Dilemas e Desafios". In. *Uso Progressivo da Força: Dilemas e Desafios*. Caderno Temático da CONSEG. Ministério da Justiça: Brasília. Ano 1, número 05. (pp. 12-13).

ARAUJO, Julio Cesar Rodrigues de. *Abordagem Policial: conduta ética e legal*. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública/CRISP da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais e à Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP. Belo Horizonte: 2008.

BAYLEY, David H. (2006). *Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

BITTNER, Egon (2003). *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

BRASIL 2010. Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010.

COUTO, Márcio Santiago Higashi. *Proposta de Doutrina de Uso proporcional da Força para a Polícia Militar de São Paulo*. Monografia apresentada no Centro de Altos Estudos de Segurança "Cel PM Nelson Freire Terra". São Paulo: Polícia Militar, 2011.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

DWYER, Terrence P. (2011). *Key considerations for good use-of-force policies*. Disponível



em <http://www.policeone.com/legal/articles/3199248-Key-considerations-for-good-use-of-force-policies/> Acesso em 10 abril 2012.

FLETC (2006). FLETC Journal, vol. 4 Issue 2: Georgia (Estados Unidos), Outono de 2006. Disponível em <http://www.fletc.gov/reference/reports/fletc-journals/FLETC-journal-Fall2006.pdf/view> Acesso em 10 março 2012.

FOUQUET, Enivaldo. Emprego de Algemas: estudo e proposta para atividade fim. Monografia apresentada no Centro de Estudos de Segurança “Cel PM Nelson Freire Terra” como parte dos requisitos para a aprovação no Programa de Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. São Paulo: Polícia Militar, 2000.

GOLDSTEIN, Herman (2003). Policiando uma Sociedade Livre. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Informe 2010 – O Estado dos Direitos Humanos no Mundo. Anistia Internacional. 2010 <http://brasil.indymedia.org/media/2010/05//472198.pdf> . Acesso em 10 de novembro de 2011

MESQUITA NETO, Paulo de. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In PANDOLFI, Dulce et al. Cidadania, justiça e violência. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1999.

MISSE, M. “Autos de resistência: uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001-2011)”. Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana, Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana Universidade Federal do Rio de Janeiro - Edital MCT/CNPq N° 14/2009 – Universal, Janeiro de 2011.

MUNIZ, J.; FRANÇA DA SILVA, W. (2010). “Mandato policial na prática: tomando decisões nas ruas de João Pessoa”. In. Caderno CRH, Salvador, v. 23, n. 60, set/dez.

MUNIZ, J.; PROENÇA JUNIOR, D. (2007). “Da accountability seletiva a plena responsabilidade policial”. In. CARUSO, H.; MUNIZ, J.; CARBALLO BLANCO (orgs). Polícia, Estado, e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos. Rio de Janeiro: Publit.

NEME, C. Relatório 15 anos da Ouvidoria da Polícia. São Paulo: Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, Imprensa Oficial, 2011.

OLIVEIRA JUNIOR, Emmanuel S. Nunes de. A corregedoria e a ação letal da polícia paulista. Relatório Final Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e segurança Pública. Ministério da Justiça. Abril de 2006.

ONU (1979). Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei. Adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução nº 34/169, em 17 de Dezembro de 1979.

ONU (1989). Princípios Orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei. Adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em sua resolução 1989/61, de 24 de maio de 1989.

ONU (1990). Princípios Básicos Sobre o Uso da Força e Armas de Fogo Pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei. Adotados por ocasião do Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, em 7 de setembro de 1990.

PINC, T. “Desempenho policial: treinamento importa?” In. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 3, edição 4, Fev/Mar 2009.

PINC, T. Treinamento Policial: um Meio de Difusão de Políticas Públicas que Incidem na Conduta do policial de Rua. Tese apresentada ao departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo para obtenção de Título de Doutor. São Paulo: 2011.

SANDES, W. F.. O uso legal da força na formação de jovens tenentes: Um desafio para a Atuação democrática da Polícia Militar do Mato Grosso. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso para obtenção do título de Mestre. Cuiabá: 2007.

SOURET, Gerard Viader (org.). Estatísticas pela Vida. A coleta e análise de informações criminais como instrumentos de enfrentamento da violência letal. Recife: Bagaço Design, 2012

SOUZA TEIXEIRA, P. A. (2009). “Processos de treinamento no Uso da Força para policiais militares da Região Sudeste: uma análise preliminar”. In. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 3, edição 4, Fev/Mar.

VIANNA, A. L. R. O Uso da Força e de Armas de Fogo na Intervenção Policial de Alto Potencial Ofensivo Sob a Égide dos Direitos Humanos. Monografia apresentada no Centro de Estudos de Segurança “Cel PM Nelson Freire Terra” como parte dos requisitos para a aprovação no Programa de Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. São Paulo: Polícia Militar, 2000.

## LISTA DE SIGLAS

1ª EM-PM - 1ª Seção do Estado Maior

2ª EM-PM - 2ª Seção do Estado Maior

3ª EM-PM - 3ª Seção do Estado Maior

4ª EM-PM - 4ª Seção do Estado Maior

5ª EM-PM - 5ª Seção do Estado Maior

6ª EM-PM - 6ª Seção do Estado Maior

ACIDES - Academia Integrada de Defesa Social (PE)

AIS - Áreas Integradas de Segurança (PE)

APMBB - Academia da Polícia Militar do Barro Branco (SP)

BCPSOP - Bacharelado em Ciências Policiais, Segurança e Ordem Pública (SP)

BO - Boletim de Ocorrência

BP/PM-TC - Boletim de ocorrência e termo circunstanciado elaborados pela PMESP

BPChoque - Batalhão de Choque Matias de Albuquerque (PE)

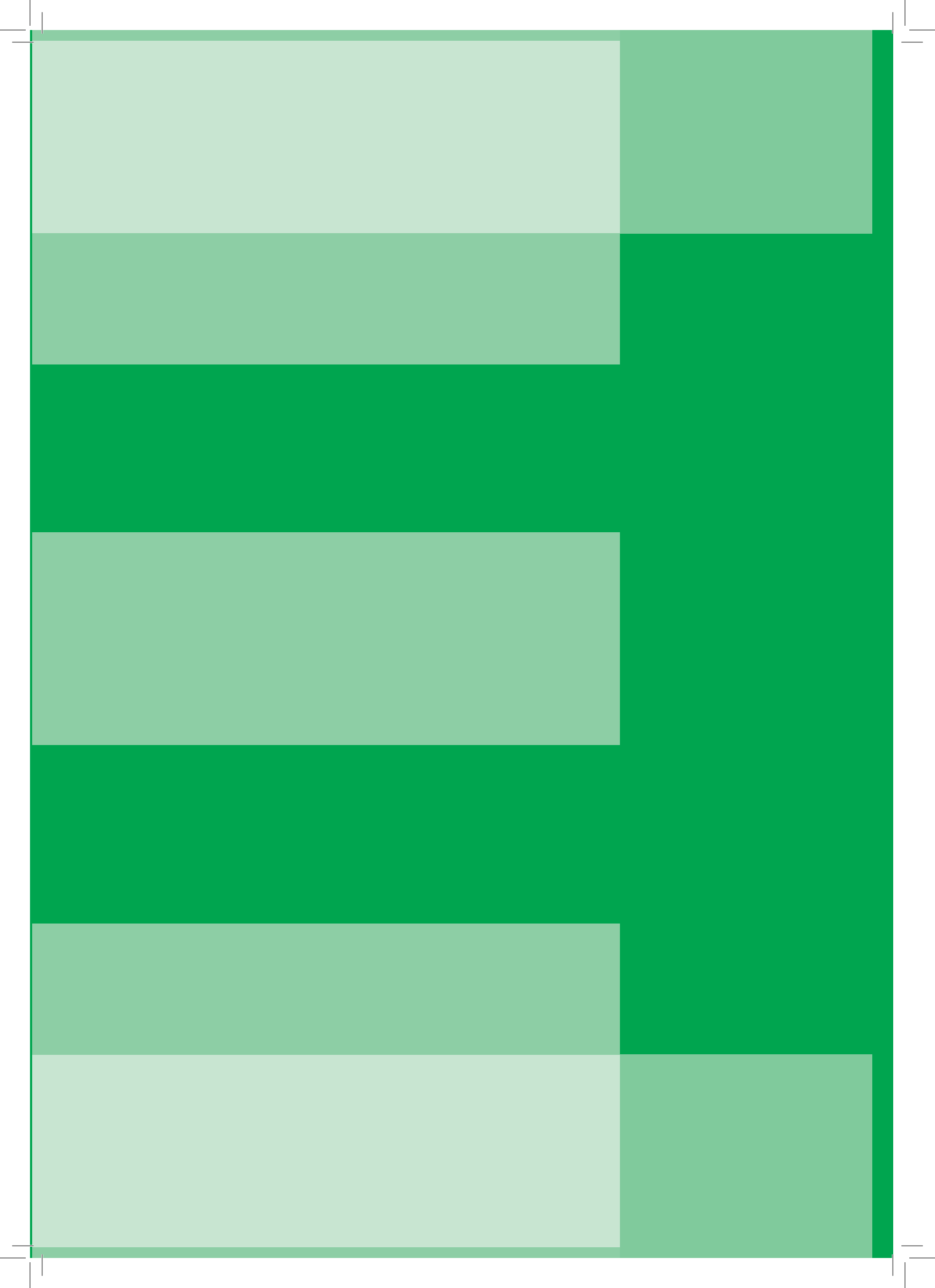
BPGd - Batalhão Polícia de Guarda Paulo Guerra (PE)

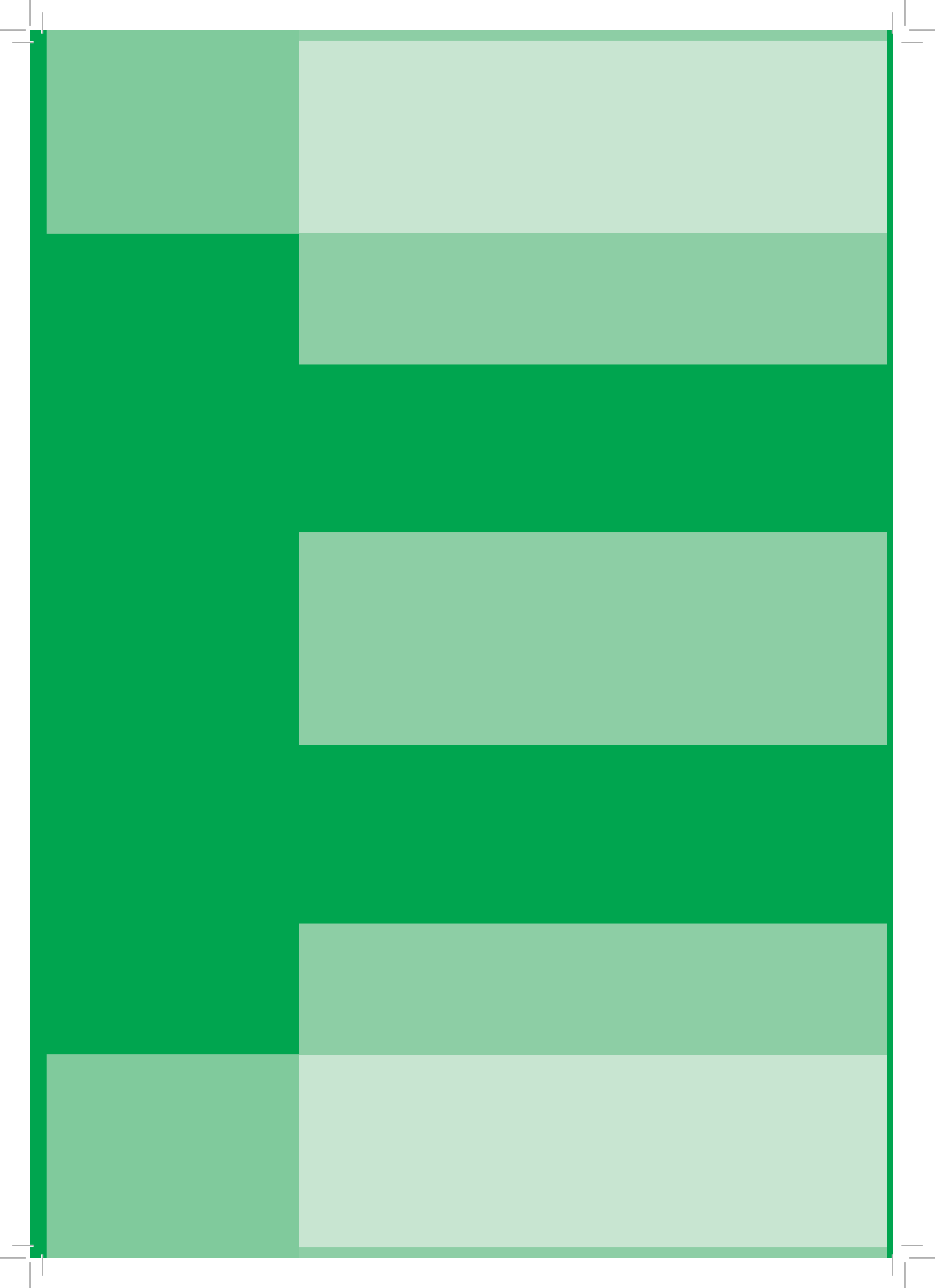
BPRp - Batalhão de Polícia de Radiopatrulha (PE)

BPRV - Batalhão de Polícia Rodoviária (PE)  
 BPTTran - Batalhão de Trânsito Felipe Camarão (PE)  
 CAES - Centro de Altos Estudos de Segurança (SP)  
 CAP - Coordenadoria de Análise e Planejamento (SP)  
 CAPS - Centro de Apoio Psicossocial  
 CAS - Centro de Assistência Social  
 CBMPE - Centro de Formação de Bombeiros Militares de Pernambuco  
 CComSoc - Centro de Comunicação Social (SP)  
 CEMATA - Centro de Ensino da Mata, responsável pela formação de oficiais (PE)  
 CEMET I - Centro de Ensino Metropolitano I, responsável pela formação de praças (PE)  
 CEMET II - Campus metropolitano II, responsável pela formação de Praças do Corpo de Bombeiros Militar (PE)  
 CEPOL - Centro de Comunicações e Operações da Polícia Civil (SP)  
 CERE - Campus de Ensino Recife, responsável pela formação de policiais civis (PE)  
 CF - Constituição Federal  
 CFO - Curso de Formação de Oficiais  
 CFOA - Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais  
 CFP - Comando de Força Patrulha (SP)  
 CGP - Comando de Grupo Patrulha (SP)  
 CIATur - Companhia Independente de Apoio ao Turista (PE)  
 CIIDS - Centro de Inteligência da Secretaria de Defesa Social (PE)  
 CIODS - Centro Integrado de Operações de Defesa Social (PE)  
 CIOE - Companhia Independente de Operações Especiais (PE)  
 CIOSAC - Companhia Independente de Operações e Sobrevivência na Área de Caatinga (PE)  
 CIPCães - Companhia Independente de Policiamento com Cães (PE)  
 CIPM - Centro de Inteligência da Polícia Militar (SP)  
 CIPMoto - Companhia Independente de Policiamento com Motocicleta  
 CIPOMA - Companhia Independente de Policiamento do Meio Ambiente (PE)  
 CONDEPE - Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (SP)  
 Coord Op - Coordenadoria Operacional (SP)  
 COPOM - Centro de Operações da Polícia Militar (SP)  
 Correg PM - Corregedoria (SP)  
 CPA - Comando de Policiamento de Área  
 CPC - Comando de Policiamento da Capital (SP)  
 CPChq - Comando de Policiamento de Choque (SP)  
 CPE - Comandos de Policiamento Especializado (PE)  
 CPP - Cartões de Prioridade de Patrulhamento (SP)  
 CPP - Código de Processo Penal  
 CREED - Presídio para Policiais Militares do Estado de Pernambuco (PE)  
 CSP - Curso Superior de Polícia  
 CVLI - Crimes Violentos Letais Intencionais (PE)  
 CVP - Crimes Violentos Patrimoniais (PE)  
 DEC - Diretoria de Ensino e Cultura (SP)  
 DEIP - Departamento de Ensino e Pesquisa da Polícia Militar (PE)  
 DEPAID - Departamento de Pesquisa, Análise de informação e desenvolvimento de pessoal em segurança pública da SENASP  
 DGO - Diretoria Geral de Operações (PE)  
 DGOPC - Diretoria Geral de Operações da Polícia Civil (PE)

DGOPM - Diretoria Geral de Operações da Polícia Militar (PE)  
DHPP - Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa da Polícia Civil (SP)  
DO - Diretorias de Operações (PE)  
DP - Diretoria de Pessoal  
DPC - Departamento de Produtos Controlados  
DPCDH - Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (SP)  
DTO - Diagnóstico do Trabalho Operacional (SP)  
EAD - Educação à Distância  
EAP - Estágio de Aprimoramento Profissional (SP)  
ECOAR - Programa de Estudo de Caso de Ocorrência de Alto Risco (SP)  
EEF - Escola de Educação Física (SP)  
EM-PMs - Seções do Estado Maior  
EPI - Equipamentos de Proteção Individual  
ESSd - Escola Superior de Soldados (SP)  
ESSgt - Escola Superior de Sargento (SP)  
FLETC - Modelo de Uso da Força da Federal Law Enforcement Training Center  
FT - Força Tática (SP)  
FUNAC - Fundação da Criança e do Adolescente  
GACE - Gerência de Análise Criminal e Estatística (PE)  
GEACRIM - Grupo Especializado em Assessoramento a Local de Crime (SP)  
GATI - Grupamentos de Apoio Tático Itinerante (PE)  
GCM - Guarda Civil Metropolitana  
GECEP - Grupo Especial de Controle Externo das Atividades Policiais (SP)  
GESPOL - Sistema de Gestão da Polícia Militar (SP)  
GICAP - Gerência de Integração e Capacitação (PE)  
GT - Guarnições Táticas (PE)  
GTAC - Grupo Tático de Assuntos Correccionais (PE)  
IC - Instituto de Criminalística  
ICC - Instrução Continuada de Comando (SP)  
IML - Instituto Médico Legal  
IPM - Inquérito Policial Militar  
IPS - Instruções em Pleno Serviço (SP)  
ISPCV - Instituto São Paulo Contra a Violência  
MJ - Ministério da Justiça  
MP - Ministério Público  
NADEQ - Núcleo de Apoio ao Dependente Químico (PE)  
NEV - Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo  
OAB - Organização dos Advogados do Brasil  
OMEs - Organizações Militares Estaduais (PE)  
ONG - Organização Não Governamental  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OPM - Organização Policial Militar (SP)  
PAAPM - Programa de Apoio e Acompanhamento do Policial Militar (SP)  
PAPT - Programa de Assistência Psicológica Pós-Trauma (PE)  
PC - Polícia Civil  
PCC - Primeiro Comando da Capital (SP)  
PDO - Patrulha Disciplinar Ostensiva (SP)  
PDS - Prêmio de Defesa Social (PE)

PIC - Procedimento Investigatório Criminal (SP)  
PM - Polícia Militar  
PMESP - Polícia Militar do Estado de São Paulo  
PMPE - Polícia Militar do Estado de Pernambuco  
PM-RDPM - Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (SP)  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
POP - Procedimentos Operacionais Padrão  
PPA - Pista Policial de Aplicação  
PPE - Pista Policial Especial  
PPI - Pista Policial de Instrução  
PPJM - Plantão de Polícia Judiciária Militar  
PPV - Pacto Pela Vida (PE)  
PROAP - Programa de Aperfeiçoamento Profissional (SP)  
PROAR - Programa de Acompanhamento de Policiais Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco (SP)  
PROJOVEM - Programa da Secretaria Nacional de Juventude  
PTAC - Procedimento Técnico de Análise de Conduta (SP)  
RD - Registro de Denúncia (SP)  
RG - Registro Geral  
RI - Regimento Interno da PM (SP)  
RIESSd - Regimento Interno da Escola Superior de Soldados (SP)  
ROCAM - Ronda Ostensiva Com Auxílio de Motocicletas (SP)  
RP - Radiopatrulha (SP)  
RPMon - Regimento de Polícia Montada (PE)  
RSDD - Resistência Seguida de Detenção do Delinquente (SP)  
RSFD - Resistência Seguida de Fuga do Delinquente (SP)  
RSLC - Resistência Seguida de Lesão Corporal (SP)  
RSM - Resistência Seguida de Morte (SP)  
RSO - Relatório de Serviço Operacional (SP)  
RSS - Resistência Seguida de Suicídio (SP)  
SAP - Secretaria de Assistência Penitenciária (SP)  
SDS - Secretaria de Desenvolvimento Social (PE)  
SEJDH - Jornada Estadual de Direitos Humanos (PE)  
SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública  
SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (PE)  
SERES - Secretaria Executiva de Ressocialização (PE)  
SIM/MS - Sistema de Informação sobre Mortalidade do Ministério da Saúde  
SIPOM - Sistema de Inteligência da Polícia Militar (SP)  
SISUPA - Sistema de Supervisão e Padronização (SP)  
SSP - Secretaria de Segurança Pública (SP)  
STF - Supremo Tribunal Federal  
SUS - Sistema Único de Saúde  
TMD - Terminais Móveis de Dados (SP)  
TPD - Terminais Portáteis de Dados (SP)  
UPE - Universidade de Pernambuco





# 5

## ANÁLISE COMPARATIVA DAS LEGISLAÇÕES DISCIPLINARES DAS CORPORAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA:

uma proposta de matriz de Lei Disciplinar para o Brasil

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO<sup>1</sup>

### RESUMO

O estudo analisa as legislações disciplinares de corporações de segurança pública brasileiras e internacionais e, a partir da constatação das limitações dos modelos atualmente vigentes no país, propõe uma matriz de lei disciplinar com o objetivo de modernizar, democratizar e tornar mais eficiente a legislação disciplinar. A pesquisa realizou uma análise técnica da legislação disciplinar das Polícias Civis, Polícias Militares, Polícias Técnicas, Corpos de Bombeiros, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal. No plano internacional, foram estudadas organizações policiais de três países da América Latina (Chile, Argentina e Colômbia) e de três países fora da região: Canadá, Espanha e Reino Unido. A conclusão geral das legislações nacionais é que elas representam, em boa medida, uma visão tradicional, que prima pela manutenção da hierarquia interna e pela preservação da imagem da instituição, deixando em segundo plano a regulação das relações com a sociedade e promovendo o isolamento institucional ao invés da transparência. Nessa mesma medida, as legislações brasileiras tendem a ser autoritárias, limitando severamente direitos básicos dos integrantes das instituições de segurança e regulando inclusive sua vida privada. Em contraposição, o trabalho apresenta uma proposta de matriz legal inspirada nos princípios internacionais de direitos humanos e na normativa do governo brasileiro relativa ao respeito aos direitos humanos e à valorização profissional dos profissionais de segurança.

**PALAVRAS-CHAVE:** Polícia. Códigos Disciplinares. Código de Ética. Direitos Humanos. Controle Interno.

### ABSTRACT

*This study analyzes the disciplinary codes of public security institutions in Brazil and in other countries. From the limitations of the prevailing models in the country, this work proposes a legal framework that attempts to modernise, democratise and increase the efficiency of such disciplinary legislation. Researchers carried out a technical analysis of the disciplinary codes of the Civil Police, the Military Police, the Forensic Police, the Firemen, the Federal Police and the Roadway Federal Police. From an international perspective, disciplinary codes of three Latin American countries (Chile, Argentina and Colombia) and three countries outside the region (Canada, Spain and the United Kingdom) were also subjected to analysis. The main conclusion regarding national disciplinary codes is that they represent, by and large, a traditional view that focuses on maintaining internal hierarchy and preserving the good image of the institutions, rather than on the regulation of the relationship between officials and citizens, thus promoting institutional isolation rather than transparency. Likewise, disciplinary codes tend to be authoritarian, severely restricting basic rights of members of the institutions and even regulating their private lives. In opposition to that, the proposal presented here is inspired in international principles of human rights and on Brazilian federal norms relating to human rights and the promotion of the quality of life of law enforcement officials.*

**KEYWORDS:** Police. Disciplinary Codes. Code of Ethic. Human Rights. Internal Control.

<sup>1</sup> Equipe de pesquisa: Ignacio Cano (coordenador), Thais Lemos Duarte, Márcia Adriana de Oliveira Fernandes, Pedro Seixas da Silva, Eduardo Ribeiro



## 1. INTRODUÇÃO

A intenção final dessa pesquisa foi analisar as legislações disciplinares das corporações de segurança pública brasileiras, compará-las com as existentes em outros países e propor formulações legais que possam ajudar a modernizar, democratizar e tornar mais eficiente a legislação disciplinar brasileira na área de segurança.

Em suma, os *objetivos gerais* do trabalho eram dois:

- 1) Avaliação técnica da legislação disciplinar das corporações de segurança pública do Brasil através de uma pesquisa documental e comparada dos regulamentos disciplinares, leis orgânicas e códigos de conduta adotados pelas diversas instituições;
- 2) Elaboração de uma proposta de matriz legal que possa servir como base para modernizar as legislações disciplinares brasileiras e para adaptá-las ao previsto na Constituição Federal de 1988, na Portaria Interministerial SEDH/MJ Nº 2, de 15 de dezembro de 2010, e na Instrução Normativa nº 01, de 26 de fevereiro de 2010.

Por sua vez, os objetivos específicos da pesquisa eram os seguintes:

- análise das principais características da legislação disciplinar dos órgãos de segurança pública, incluindo regulamentos disciplinares, leis orgânicas e códigos de conduta da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Técnico-Científica ou Perícia Forense dos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal;

- comparação entre as diferentes legislações, por corporação e por estado, sublinhando convergências e especificidades;

- avaliação da consonância das legislações disciplinares nacionais com a Constituição e com os tratados e acordos internacionais de direitos humanos;

- avaliação da consonância das legislações disciplinares nacionais com as noções de promoção dos direitos humanos dos policiais e de valorização do trabalho policial, tais como formuladas na Portaria Interministerial SEDH/MJ Nº 2, de 15 de dezembro de 2010 e na Instrução Normativa nº 01 de 26 de fevereiro de 2010;

- comparação das leis disciplinares brasileiras com as de corporações de segurança pública de seis países, com vistas a detectar possíveis diferenças e identificar sugestões de outros países aplicáveis à nova matriz legal brasileira. A metade desses países está localizada na América Latina: Chile, Argentina e Colômbia. Os outros três países (Canadá, Grã-Bretanha e Espanha) contam com organizações policiais de prestígio internacional;

- elaboração de uma proposta de matriz legal disciplinar, que possa servir de base para a legislação disciplinar dos órgãos de segurança pública no Brasil, seja através de regulamentos disciplinares ou de códigos de ética. A proposta deve ser aplicável tanto na esfera federal quanto na estadual e deve garantir o respeito das novas legislações à Constituição Federal Brasileira de 1988, à Portaria Interministerial SEDH/MJ nº 02 e à Instrução Normativa nº 01.

Especificamente, algumas das perguntas que o projeto se propôs a responder são as seguintes:

- a) Quais são os princípios das legislações disciplinares das agências brasileiras de segurança pública?
- b) Quais são os procedimentos administrativos adotados no controle interno das corporações?
- c) Que diferenças existem entre as legislações dos diferentes estados e instituições?
- d) Como se comparam as legislações disciplinares policiais de outros países com as nacionais?
- e) As legislações disciplinares brasileiras resguardam os princípios constitucionais e respeitam os acordos internacionais de direitos humanos? São salvaguardados os direitos e garantias de defesa dos policiais acusados, conforme se espera de um Estado Democrático?
- f) As leis disciplinares levam em consideração a promoção dos direitos humanos e a valorização dos profissionais de segurança?

Esse estudo representou uma continuação e uma ampliação de uma pesquisa sobre o mesmo tema realizada pelos autores em 2008, sob demanda e financiamento da Secretaria de Defesa Social de Minas Gerais, que foi publicada no ano seguinte (Cano & Duarte, 2009). Entretanto, este trabalho anterior não contemplava a legislação internacional, nem privilegiava o ângulo da valorização policial. Por outro lado, algumas legislações estaduais mudaram neste intervalo, razão pela qual o corpus empírico é agora parcialmente diferente.

O presente trabalho descreve as análises centrais relativas às legislações disciplinares das polícias brasileiras, no contexto de uma comparação internacional, e formula uma proposta de uma matriz legal disciplinar para as forças de segurança pública.

## 2. METODOLOGIA

Inicialmente, foram localizados através da *internet* os contatos das Corregedorias das instituições de Segurança Pública contempladas pelo projeto (Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Polícia Técnica, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal). Posteriormente, a equipe de pesquisa confirmou, por via telefônica, as legislações disciplinares em vigor nessas instituições e, a partir disso, foi realizado um levantamento pela *internet* desses diplomas legais. Assim, foram obtidas as normas disciplinares das corporações policiais brasileiras<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cumpre ressaltar que, de forma geral, entenderemos legislação disciplinar como o conjunto de diplomas jurídicos que normatizam especificamente o sistema disciplinar dentro das instituições de segurança pública brasileiras, tais como regulamentos disciplinares e códigos de ética na Polícia Militar, e leis orgânicas e estatutos das polícias, na Polícia Civil. Além disso, faremos menção a diplomas legislativos mais abrangentes que fundamentam e regulam as legislações disciplinares, tais como a Constituição Federal, o Código Penal Militar, o Código Penal, etc.

Contudo, a experiência com a pesquisa anterior revelou que este procedimento não oferece certeza absoluta da localização da legislação de fato em vigor em cada corporação, considerando que a confirmação de que se tratava da legislação vigente foi feita apenas através do contato com a pessoa que atendeu ao telefone em cada Corregedoria. Portanto, existe a possibilidade de que em algum estado haja, ocasionalmente, uma lei mais recente ou, ainda, outra lei complementar que regulamente o controle interno nas corporações. De qualquer forma, isso não mudará o panorama geral sobre as legislações disciplinares no país.

As relações de legislações obtidas para as respectivas polícias militares, polícias civis, bombeiros militares e polícias técnicas são as seguintes:

**Tabela 1 - Legislações disciplinares da Polícia Civil, Polícia Técnica, Corpo de Bombeiros e Polícia Militar do Brasil, por estado**

Estados	Instituições			
	Polícia Civil	Polícia Técnica	Corpo de Bombeiros	Polícia Militar
Acre	Lei 129/04 e Lei 208/10	Lei 129/04 e Lei 208/10	Decreto 286/ 84	Decreto 286/ 84
Alagoas	Lei 3437/75 e Lei 5247/91	Lei 5247/1991	Decreto 37042/96	Decreto 7042/96
Amapá	Lei 883/05	Lei 1468/10	Decreto 36/81	Decreto 36/81
Amazonas	Lei 2271/94 e 3278/08	Lei 2271/94 e Lei 3278/08	Decreto 4134/78	Decreto 4134/78
Bahia	Lei 1130/09	Lei 1130/09	Decreto 29535/83 e Lei 7990/01	Decreto 9535/83 e Lei 7990/01
Ceará	Lei 12124/93	Lei 12124/93	Lei 13407/03	Lei 13407/03
Distrito Federal	Lei 4878/65	Lei 4878/65	Decreto 4346/02	Decreto 4346/02
Espírito Santo	Lei 3400/81	Lei 3400/81	Decreto 254-R/00	Decreto 254-/00
Goiás	Lei 10460/88	Lei 10460/88	Decreto Lei 4681/96	Decreto Lei 4717/96
Maranhão	Lei 8508/06	Lei 8508/06	Decreto 4346/02	Decreto 4346/ 02
Mato Grosso	Lei 407/10	Lei 04/90	Decreto 1329/78	Decreto 1329/78
Mato Grosso do Sul	Lei 114/05	Lei 114/05	Decreto 1260/81	Decreto 1260/81
Minas Gerais	Lei 5406/69	Lei 5406/69	Lei 14310/02	Lei 14310/02
Pará	Lei 22/94	Lei 5810	Lei 6833/06	Lei 6833/06
Paraíba	Lei 85/08	Lei 85/08	Decreto 8962/81	Decreto 8962/81
Paraná	Lei 14/82	Lei 6174/70	Decreto 4346/02	Decreto 4346/02
Pernambuco	Lei 6425/72	Lei 6425/72	Decreto 11817/00	Decreto 1817/00
Piauí	Lei 37/ 04	Lei 37/ 04	Decreto 4346/02	Decreto 4346/02
Rio de Janeiro	Lei 218/75	Lei 218/75	Decreto 6579/83	Decreto 6579/83
Rio Grande do Norte	Lei 270/04	270/04	Lei 8336/82	Lei 8336/82
Rio Grande do Sul	Lei 10994/97 e 7366/80	Lei 10098/94	Decreto 43245/04	Decreto 3245/04
Rondônia	Lei 76/93	Lei 76/93	Decreto 13 255/07	Decreto 1355/07
Roraima	Lei 55/03	Lei 55/03	Decreto 158/81	Decreto 158/81
Santa Catarina	Lei 6843/86	Lei 6843/86	Decreto 12112/80	Decreto 2112/80
São Paulo	Lei 217/ 79 e 922/02	Lei 217/ 79 e 922/02	Lei complementar 893/01	Lei complementar 893/01
Sergipe	Lei 4364/01	Lei 79/02	Decreto 4346/02	Decreto 4346/02
Tocantins	Lei 1654/06	Lei 1654/06	Decreto 1642/90	Decreto 1642/90

A *Polícia Federal* e a *Polícia Rodoviária Federal* utilizam a mesma legislação: a lei 8112/90, que dispõe sobre o regime jurídico de todos os funcionários públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Portanto, ela não é direcionada exclusivamente aos policiais federais, bem como também não é um diploma especificamente disciplinar.

Nas *Polícias Civis* também não existem diplomas que tratem exclusivamente da parte disciplinar. Na maioria dos estados, os regimes disciplinares dessas polícias estão presentes nas leis orgânicas ou nos estatutos das corporações, que regulam um amplo leque de matérias. Apenas Sergipe possui uma lei que dispõe especificamente sobre o 'Regime Disciplinar dos Servidores das Carreiras Policiais Civis'.

Já as *Polícias Militares* aprovaram diplomas específicos sobre a questão disciplinar, de forma que a maioria dos estados possui um Regulamento Disciplinar próprio para sua corporação. As exceções são os estados de Maranhão, Sergipe, Paraná, Piauí e o Distrito Federal que utilizam como legislação disciplinar o Regulamento Disciplinar do Exército (RDE). Por sua vez, Minas Gerais aprovou em 2002 o 'Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais', que substituiu o velho Regulamento Disciplinar tanto para os policiais militares quanto para os bombeiros.

Os *Bombeiros Militares* usam quase sempre as mesmas leis disciplinares das polícias militares de seus respectivos estados. Apenas Goiás apresenta regulamento específico para sua corporação. Os mesmos estados cujas polícias militares usam ainda a legislação disciplinar do Exército brasileiro (RDE) também o fazem no caso dos bombeiros: Maranhão, Sergipe, Paraná, Piauí e Distrito Federal.

Nas *Polícias Técnicas*, encontramos maior dificuldade para confirmar as legislações disciplinares em vigor. Nas ligações efetuadas pela equipe de pesquisa para as corregedorias dessas instituições, quando esses órgãos existiam, muitos funcionários afirmavam não saber qual era a norma vigente na corporação e encaminhavam o pesquisador para a Polícia Civil para esclarecer a dúvida. A falta de informação dos funcionários da própria corregedoria é um indicador claro da falta de atenção para a questão disciplinar nestas corporações. De qualquer forma, a Polícia Técnica costuma utilizar a mesma legislação disciplinar da Polícia Civil (vinte e um estados), quase sempre contida na lei orgânica ou no estatuto da corporação, conforme já mencionamos. Nos outros locais, as polícias técnicas apresentam legislação própria ou utilizam diretamente o estatuto dos funcionários públicos civis dos seus respectivos estados. Essa situação ocorre, sobretudo, quando a polícia técnica está desvinculada da polícia civil.

Foi também realizado um levantamento bibliográfico sobre o tema. A busca foi feita via internet e incluiu sites de publicações acadêmicas, livrarias e núcleos de pesquisa. Para tanto, algumas palavras-chave foram usadas, tais como "regulamento disciplinar", "disciplina" e "polícia", etc. O resultado comprovou que esta questão tem recebido pouca atenção por parte dos pesquisadores brasileiros, de forma que são escassas as pesquisas nacionais que tratam especificamente dessa temática. Com efeito, quase não há pesquisas aprofundadas sobre sistemas de controle interno nas corporações de segurança. Os poucos estudos existentes sobre controle interno tendem a analisar apenas superficialmente a legislação disciplinar.

A legislação disciplinar foi comparada com um conjunto de documentos internacionais de referência sobre Direitos Humanos, para verificar em que medida é compatível com eles. Os acordos e tratados internacionais revisados nesse trabalho foram: a Declaração Universal de Direitos Humanos; o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos; a Convenção contra a Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; os Princípios relativos a uma eficaz prevenção e investigação de execuções extralegais, arbitrárias e sumárias; e o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e a legislação internacional foi obtida através de contatos com acadêmicos e profissionais dos respectivos países e também através de buscas na internet.

### 3. CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL: UM CONTEXTO

Embora o presente estudo incorpore instituições de Defesa Civil que visam proteger o indivíduo contra acidentes e desastres naturais, como os bombeiros, a grande maioria das corporações analisadas corresponde a polícias de diverso tipo: preventivas e de patrulhamento no caso das polícias militares e da PRF, e judiciárias no caso das polícias civis e da Polícia Federal<sup>3</sup>.

De forma geral, as atividades policiais, particularmente as relativas à polícia ostensiva e preventiva, se caracterizam pelo seu alto grau de discricionariedade (Bittner, 1970). Apesar de estar pautada em última instância pela lei, a atuação policial deve escolher entre vários comportamentos possíveis, adotando entre eles, idealmente, aquele que melhor protegerá os direitos dos cidadãos. Por outro lado, se a discricionariedade é um componente essencial do trabalho policial, não há dúvidas de que ela abre o espaço para o surgimento de ações arbitrárias, isto é, não sujeitas a critérios de racionalidade ou eficácia social, ou, pior ainda, movidas por interesses privados ou ilegais. De qualquer forma, os atos discricionários policiais não estão desvinculados do aparato normativo. Segundo Carvalho Filho (2005), todos os órgãos da Administração Pública, incluindo as polícias, devem seguir princípios básicos tais como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (Art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988).

Goldstein (2003) afirma que existem três formas para se compreender o poder discricionário policial. Primeiramente, a discricionariedade pode ser entendida como uma ferramenta para resolver situações excepcionais, que não tinham sido planejadas com anterioridade. Outra forma de compreender o poder discricionário da polícia é a partir de seus critérios para fazer uso dos mecanismos do sistema de justiça: abordar determinados indivíduos considerados suspeitos, entrar em propriedades, obter mandados de busca, etc. A terceira forma ocorre no processo de seleção da aplicação da legislação, ou seja, pela determinação em quais circunstâncias algumas leis serão utilizadas para tipificar se certa conduta é criminosa ou não.

A utilização do poder discricionário varia de acordo com diferentes contextos históricos, de forma que o que é considerado uma atuação policial legítima ou ainda tecnicamente correta se modifica constantemente, de acordo com os valores dominantes no entorno social em cada momento.

<sup>3</sup> A Polícia Federal, como responsável das fronteiras, não exerce apenas funções de polícia investigativa ou judiciária, mas tem se notabilizado por esta última função.

De qualquer forma, a ampla discricionariedade da polícia tem como contrapartida uma necessidade acentuada de controle institucional, tanto interno quanto externo, para evitar que ela seja empregada em desserviço da sociedade. Assim, o controle da atividade dos agentes é imprescindível para garantir um policiamento eficiente e para evitar desvios de função. De fato, o controle da discricionariedade policial é um desafio para todas as instituições policiais do mundo.

No Brasil, a noção de controle da atividade policial costuma ser entendida de forma reducionista, como a capacidade de coibir abusos cometidos pela polícia, seja através da prevenção ou, mais comumente, da repressão. No entanto, a idéia de controle vai muito além da punição de irregularidades e deve incluir, entre outros elementos, a transparência institucional. Idealmente, a sociedade precisa conhecer o funcionamento das instituições policiais e ser capaz de influenciar suas políticas.

Tradicionalmente, o controle se divide em dois: aquele exercido de dentro das próprias instituições (controle interno); e aquele aplicado por outras instituições ou pela sociedade em geral (controle externo). Paralelamente, o controle pode ser formal, isto é, desenvolvido por órgãos que possuem esse mandato explícito, ou informal, exercido de forma difusa por indivíduos, grupos ou pela sociedade como um todo. Assim, o controle interno informal, por exemplo, exercido pelos próprios pares, cumpre uma função estratégica. Uma cultura profissional que seja severa em relação às condutas desviantes é provavelmente o meio mais eficiente para coibir irregularidades.

No Brasil, o controle interno formal é exercido através de Corregedorias que fiscalizam as atividades dos agentes da lei, investigam e punem os desvios de conduta e promovem uma melhora da qualidade do serviço. A investigação das irregularidades cometidas pelos agentes abrange as esferas administrativa e judicial. Em conseqüência, as corregedorias têm o duplo mandato de fiscalizar a qualidade do trabalho institucional e ao mesmo de encarnar o papel do que poderíamos chamar de “polícia da polícia” (Cano, 2005). Entretanto, de forma geral, as Corregedorias brasileiras mal conseguem dar conta de sua missão. Na prática, a sua atuação visa prioritariamente coibir as irregularidades, ao invés de preveni-las e, em geral, elas não têm recursos nem estratégias para implementar um controle de qualidade efetivo.

Cada estado estabelece Regulamentos Disciplinares, Códigos de Conduta ou Leis Orgânicas que tipificam as transgressões e estabelecem penalidades na esfera administrativa<sup>4</sup>. Entretanto, há dificuldades na aplicabilidade dessas leis às situações cotidianas dos policiais. Goldstein (2003) afirma que os ordenamentos abrem espaço a diversas interpretações, causando equívocos em sua aplicação. Segundo Muniz (1999), a dificuldade no cumprimento dos dispositivos presentes nessas normas é fruto de um problema intrínseco à própria atividade dos agentes de segurança pública. A exigência da total realização da disciplina acaba por gerar um efeito contrário ao esperado, pois é praticamente impossível para um integrante da instituição conciliar os valores corporativos com a sua vida privada sem cometer um ato infracional.

<sup>4</sup> Ao contrário da idéia usualmente concebida, a produção normativa do Estado não se restringe aos atos emanados pelo Poder Legislativo. De fato, o Poder Executivo elabora normas consideradas secundárias que visam regulamentar as condições específicas em que as leis elaboradas pelo Parlamento serão aplicadas. Os Regulamentos, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, tornam possível a vigência das leis.

Cano & Duarte (2009) estudaram os regulamentos disciplinares das polícias no Brasil e concluíram que as leis disciplinares estão centradas, sobretudo, na regulação das relações intra-institucionais e, especificamente, na manutenção da hierarquia e da disciplina como valores basilares. A regulação da relação entre a polícia e a sociedade e o estabelecimento de limites na atuação dos agentes do Estado ocupam um lugar secundário, não só em termos do número de transgressões tipificadas, mas também no peso que elas parecem carregar. As legislações disciplinares, então, não parecem inspiradas na idéia da sociedade como clientela à qual é preciso servir, mas na noção da defesa da própria instituição contra ameaças tanto internas (insubordinação) quanto externas. Os policiais são tratados de forma autoritária e têm suas vidas privadas reguladas. Quando são acusados de transgressão, nem sempre desfrutam do direito a ampla defesa. Outras pesquisas revelaram que muitos policiais, sobretudo os de baixa patente, reclamam de punições arbitrárias e injustas, muito mais rigorosas contra os membros da base da pirâmide institucional (Lemgruber et al., 2003).

#### 4. DOCUMENTOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO DISCIPLINAR DAS CORPORAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA

Nessa seção, descreveremos brevemente as principais diretrizes propostas nos documentos internacionais tomados como referência na questão dos Direitos Humanos, enfatizando os dispositivos aplicáveis às leis disciplinares das corporações de segurança.

A *Declaração Universal dos Direitos Humanos* contempla um amplo conjunto de direitos e liberdades individuais que, obviamente, aplicam-se a todos os seres humanos, incluindo os agentes de segurança. Especificamente em relação ao direito a um juízo justo, os membros de corporações que forem acusados de cometerem crimes ou desvios têm direito, de acordo com os artigos X e XI, a:

- a) uma investigação e uma aplicação da sanção - se considerado culpado - justa, pública, realizada por um tribunal independente e imparcial;
- b) presunção da inocência, até prova em contrário;
- c) amplo direito de defesa;
- d) o agente não pode ser julgado por crime ou transgressão não previsto em lei, nem a uma pena mais dura da que vigorasse no momento do desvio, de forma a preservar o princípio da legalidade.

O cenário é semelhante em relação ao *Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos*, que enumera direitos e liberdades aplicáveis a todos os indivíduos. Por outro lado, encontramos aqui também proteções específicas em relação a pessoas acusadas de delitos, que devem ser aplicadas aos agentes denunciados por cometerem desvios. Muitas delas já foram mencionadas na Declaração Universal, mas há outras mais específicas que são incorporadas aqui:

- a) ninguém pode ser privado de liberdade salvo pelos motivos previstos em lei (Artigo 9, inciso 1), nem pode ser condenado por ações que não estivessem tipificadas como delito no momento dos fatos, nem a uma pena mais dura daquela estabelecida originalmente (Artigo 15, inciso 1);
- b) direito a ser julgado por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei (Artigo 14, inciso 1);
- c) presunção de inocência (Artigo 14, inciso 2);
- d) amplo direito de defesa, que inclui ser informado dos cargos que se lhe imputam (Artigo 14, inciso 3, alinha 'a'), estar presente no julgamento, ser defendido por defensor da sua escolha (Artigo 14, inciso 3, alinha 'd') e a capacidade de convocar e interrogar testemunhas (Artigo 14, inciso 3, alinha 'e');
- e) direito a ser julgado num prazo razoável (Artigo 9, inciso 3; Artigo 14, inciso 3, alinha 'c');
- f) direito a recurso contra uma sentença condenatória (Artigo 14, inciso 5);
- g) ninguém pode ser julgado novamente por um delito pelo qual já foi condenado ou absolvido, de acordo o princípio de 'Non Bis in Idem';
- h) direito a ser indenizado por penalidades aplicadas como resultado de erro judicial (Artigo 14, inciso 6).

Além das garantias relativas a pessoas acusadas, há outros direitos contemplados no 'Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos' que também são relevantes na discussão da legislação disciplinar, embora sejam mais controvertidos quanto a sua aplicação. Entre eles, podemos destacar dois, que serão discutidos em relação aos regulamentos disciplinares:

- a) garantia de não intromissão 'arbitrária ou ilegal' na vida privada das pessoas (Artigo 17, inciso 1). Como será mostrado mais adiante, muitos diplomas disciplinares regulam a vida privada dos agentes de segurança e proíbem condutas que não constituem crime se adotadas por um cidadão comum. Uma vez que estas vedações estão incorporadas na legislação, elas não poderiam ser consideradas como ilegais, mas pode-se construir um argumento no sentido de considerá-las como arbitrárias, nos casos em que não possam ser consideradas como necessárias para a função profissional;
- b) liberdade de expressão (Artigo 19, inciso 2). Este artigo contempla explicitamente a limitação desse direito quando ela se faça necessária para proteger "a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral pública". Muitos regulamentos disciplinares restringem a liberdade de expressão dos agentes, particularmente sobre assuntos relativos à segurança pública, como será analisado mais adiante. Entretanto, do ponto de vista do 'Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos' caberia ao legislador o ônus de provar que essas restrições são necessárias para a segurança ou a ordem.



A *Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes* define o crime de tortura e regulamenta a prevenção, investigação e punição deste crime. Entre as garantias incorporadas podemos mencionar a impossibilidade de citar circunstâncias excepcionais para justificar a tortura (Artigo 2), a inadmissibilidade legal de provas obtidas sob tortura (Artigo 15) e a recusa a extraditar um suspeito quando houver suspeita fundada de que ele poderia sofrer torturas no estado requerente (Artigo 13). A relevância para a legislação disciplinar de agentes de segurança decorre da própria definição de tortura na Convenção (Artigo 1), que estipula que esse crime só pode ser cometido por funcionários públicos no exercício das suas funções, ou, no mínimo, com a instigação, consentimento ou aquiescência destes últimos. De fato, um dos motivos para a tortura é a busca de “informações ou confissão” (Artigo 1), finalidades diretamente vinculadas a procedimentos investigativos. Dois são os pontos de interesse na análise dos regulamentos disciplinares à luz desta Convenção:

- a) a importância que os diplomas disciplinares conferem ou não à tortura como transgressão e a severidade das penas associadas a ela;
- b) a possível menção da legislação disciplinar à obediência a ordens superiores como atenuante ou ainda como causa de justificação para as transgressões cometidas. Nesse sentido, observe-se que a Convenção estabelece que a ordem de um funcionário superior ou uma autoridade pública não pode ser invocada como justificativa da tortura (Artigo 2, inciso 3).

A mesma lógica dos argumentos apresentados em relação à Convenção contra a Tortura pode ser aplicada a propósito dos *Princípios Relativos a uma Eficaz Prevenção e Investigação de Execuções Extralegais, Arbitrárias e Sumárias*, que procuram coibir as execuções extralegais, bem como investigá-las e puni-las quando acontecem. De novo, não é possível invocar circunstâncias excepcionais para justificar estes crimes (Princípio 1) e ninguém pode ser extraditado para um país onde existam motivos fundados para crer que a pessoa possa ser vítima de execução extralegal (Princípio 5).

As normas contra execuções arbitrárias devem contemplar preferencialmente o controle dos funcionários públicos encarregados da captura, detenção, custódia e encarceramento de pessoas, assim como dos funcionários autorizados a usar armas de fogo (Princípio 2), que são justamente dos agentes cuja legislação disciplinar constitui o objeto deste trabalho. Como no caso anterior, a análise dos regulamentos disciplinares deverá considerar em que medida esses diplomas aceitam as ordens superiores como atenuantes ou como causas de justificação das transgressões, considerando que “*não se poderá invocar uma ordem de um funcionário superior ou de uma autoridade pública como justificativa de execuções extralegais, arbitrárias ou sumárias*” (Princípio 19) e que “*toda a pessoa terá o direito e o dever de negar-se a cumprir este tipo de ordem*” (Princípio 3).

Outro ponto de grande interesse contido no mesmo Princípio 19 é a responsabilização dos funcionários superiores pelas execuções sumárias cometidas pelos seus subordinados “se tiveram uma oportunidade razoável de evitar tais atos”. Esta responsabilização dos superiores hierárquicos também pode ser encontrada na *Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura* (Artigo 3).

O *Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei* contém uma breve lista de princípios genéricos exigíveis de funcionários com poder de polícia, particularmente aqueles que têm a competência de deter e prender. Eles devem proteger a dignidade das pessoas e fazer respeitar os direitos humanos (Artigo 2). O código contém o princípio de contenção do uso da força por parte dos agentes, que deve ser excepcional e proporcional ao objetivo legítimo a ser alcançado (Artigo 3). Em particular, o uso das armas de fogo deve ser contemplado como uma medida extrema contra sujeitos que coloquem em perigo a vida humana, quando não existam medidas menos drásticas para contê-los. Este princípio da contenção, especificamente no que tange às armas de fogo, foi desenvolvido com maior detalhe nos *Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei*, aprovados com posterioridade.

O Código de Conduta, no seu artigo 5, reitera a proibição da tortura e de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, frisando que circunstâncias excepcionais ou ordens superiores não podem ser invocadas para justificá-los, princípios que seriam adotados posteriormente pela Convenção contra a Tortura, como já foi assinalado.

Mais uma vez, é preciso atentar para o princípio de que a legislação disciplinar das corporações de segurança deve incorporar a gravidade destas violações e banir o cumprimento de ordens superiores como causa de justificação destas transgressões. Um novo elemento relacionado ao Código é a necessidade de que os diplomas disciplinares se inspirem também no princípio de contenção no uso da força.

## 5. DOCUMENTOS NACIONAIS SOBRE PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DOS POLICIAIS/VALORIZAÇÃO POLICIAL E LEGISLAÇÃO DISCIPLINAR

A preocupação com as noções de valorização do trabalho policial e de promoção dos direitos humanos dos policiais é relativamente recente no Brasil, especialmente no último caso. Tradicionalmente, os policiais brasileiros contemplavam os direitos humanos mais como um limite a sua atuação profissional do que como uma garantia de direitos dos próprios agentes. Daí a importância da adoção desta nova perspectiva tanto para resguardar os direitos individuais dos membros das corporações, não raro violados por estas últimas, quanto para abordar uma re-significação do conceito dos direitos humanos entre os operadores do sistema de segurança pública.

A tradução positiva destes princípios na estrutura normativa do Estado é ainda muito incipiente. No nível federal, contamos com uma portaria interministerial sobre defesa de direitos dos policiais, elaborada em conjunto pelo Ministério de Justiça e a Secretaria de Direitos Humanos, e com uma Instrução Normativa sobre qualidade de vida dos profissionais da segurança pública emitida pelo Ministério de Justiça.

A *Portaria Interministerial SEDH/ MJ n° 2/ 2010* publicada em 15 de dezembro de 2010 estabelece diretrizes nacionais de promoção e defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública no Brasil. O anexo da portaria, que contém o conteúdo

da proposta, está dividido em quatorze seções, que tratam dos seguintes temas: direitos constitucionais e participação cidadã; valorização da vida; direito à diversidade; saúde; reabilitação e reintegração; dignidade e segurança no trabalho; seguros e auxílios; assistência jurídica; habitação; cultura e lazer; educação; produção de conhecimentos; estruturas e educação em direitos humanos; e, por fim, valorização profissional.

A primeira recomendação da Portaria é justamente adaptar as leis e regulamentos disciplinares das corporações de segurança pública brasileiras à Constituição Federal de 1988. Assim, de forma implícita, tal documento reconhece a incompatibilidade das normas disciplinares em vigor nas corporações com a Constituição.

Outro ponto relevante é a necessidade de garantir acesso ágil dos profissionais de segurança às informações necessárias, nelas incluindo a legislação a ser observada para o desenvolvimento do seu trabalho (Recomendação 31), o que representa outro reconhecimento implícito de possíveis deficiências na formação e no conhecimento da legislação relevante.

Entre os outros temas com impacto potencial na legislação disciplinar, destacaremos, em primeiro lugar, a erradicação de qualquer forma de punição que envolva maus tratos ou tratamento cruel, desumano ou degradante, tanto nas atividades funcionais quanto no treinamento (Recomendação 32). A Portaria prescreve ainda a garantia de que todos os atos emitidos pelo superior hierárquico, como, por exemplo, as punições, sejam devidamente motivados e fundamentados (Tópico 34 Anexo). Tal prescrição deveria contribuir para reduzir o espaço para punições arbitrárias e também possibilitar a defesa do agente submetido a um processo administrativo. Nessa mesma linha, o documento prevê o estabelecimento de parcerias com Defensorias Públicas, serviços de atendimento jurídico de faculdades de Direito, núcleos de advocacia *pro bono* e outras instâncias de advocacia gratuita para a defesa dos profissionais de segurança pública acusados por fatos acontecidos durante o exercício profissional (Recomendação 39). Isso implica a tentativa de garantir o amplo direito de defesa não apenas de um ponto de vista formal, mas também de assegurar uma defesa de boa qualidade técnica para os profissionais de segurança.

Por outro lado, recomenda-se o combate a todas as formas de assédio moral ou sexual nas instituições de segurança pública (Recomendação 33). Da mesma forma, a Portaria conclama as corporações a enfrentar os problemas do racismo e da homofobia dentro das suas fileiras (Recomendações 10 e 13). Trata-se, tanto no caso do assédio quanto do racismo e homofobia, de conceitos recentes que não permearam ainda os diplomas disciplinares.

Talvez o ponto mais revolucionário em relação à legislação disciplinar é a defesa explícita da liberdade de opinião e de expressão dos profissionais da segurança (Recomendação 3), que, como será mostrado mais adiante, sofre sérias restrições em muitos regulamentos disciplinares. A Portaria não só reconhece o direito de expressão como estimula a participação dos profissionais nos debates e na formulação de políticas públicas de segurança (Recomendação 2), o que representa um perfil do agente muito diferente daquele centrado na obediência e no sigilo, que se depreende de muitos diplomas disciplinares.

Embora não tenha uma relação direta com a legislação disciplinar, não pode deixar de ser mencionada a aposta da Portaria pela transparência, prescrevendo a divulgação regular de dados relativos a mortes e lesões sofridas por agentes de segurança pública no exercício ou em decorrência da sua função (Recomendação 50). Por último, numa proposta bastante avançada, a Portaria insta a utilizar os dados sobre processos disciplinares como uma ferramenta para identificar vulnerabilidades no treinamento e na gestão de recursos humanos (Recomendação 51). Isto significa adotar uma visão sistêmica do sistema disciplinar e aceitar a existência de fatores de índole diversa, incluindo a formação, na gestão de problemas disciplinares. Nada mais longe do velho modelo das ‘maças podres’ (ver Lengruher et al., 2003), de acordo ao qual os desvios de conduta resultariam apenas de falhas de caráter individuais de algumas pessoas e poderiam, portanto, ser resolvidos através da simples expulsão dos ‘indivíduos contaminados’ para que eles não infetassem o resto da instituição.

A *Instrução Normativa nº 01*, publicada pelo Ministério da Justiça em 12 de março de 2010, institui o ‘Projeto Qualidade de Vida’ dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários, objetivando melhorar o “bem estar, a saúde, o desenvolvimento da cidadania e a valorização” desses profissionais. Para tanto, estabelece algumas diretrizes com a finalidade de institucionalizar projetos que fomentem atividades relacionadas com as políticas citadas acima, bem como de criar cargos, capacitações profissionais, critérios e indicadores de avaliação. Entre as propostas substantivas, determina a necessidade de exames periódicos nos profissionais e nas suas condições de trabalho, exige maior atenção aos funcionários envolvidos em incidentes críticos ou ocorrências de risco, promove a prevenção e tratamento da dependência química e do suicídio e estimula as atividades desportivas e lúdicas entre os agentes.

Tal norma propõe ainda a criação de órgãos nos níveis municipal, estadual e federal, que promovam e coordenem as diretrizes prescritas (Artículo 4). Entre eles destacam a Comissão de Gestão Integrada de Atenção (CGIAS), os Centros Integrados de Reabilitação e Readaptação (CIRR) e os Núcleos Integrados de Atenção Biopsicossocial (NIAB).

A Instrução Normativa defende a necessidade de promover a defesa dos direitos dos profissionais de segurança (Artículo 12) e prevê parcerias com as Defensorias Públicas estaduais, com vistas a facilitar o atendimento jurídico desses profissionais (Artículo 13). Em suma, o documento persegue a valorização dos agentes de segurança desde diferentes ângulos, embora a grande maioria deles não esteja diretamente relacionada com o âmbito disciplinar.

## 6. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DISCIPLINAR DAS POLÍCIAS MILITARES E DOS CORPOS DE BOMBEIROS

Conforme mencionado na parte metodológica desse texto, como os regulamentos da PM e do Corpo de Bombeiros são os mesmos para todos os estados com exceção de Goiás, omitimos a referência às corporações nas citações da legislação. Apenas no caso de Goiás, a citação especificará a corporação em questão.

Uma primeira análise da legislação disciplinar das polícias militares e dos bombeiros revela um grande nível de homogeneidade normativa. Todas as normas parecem ter tomado como base uma fonte comum: o Regulamento Disciplinar do Exército (RDE). De fato, alguns estados adotam diretamente este diploma para regulamentar o sistema disciplinar de suas instituições militares estaduais. Um dado relevante é que dez estados utilizam leis disciplinares anteriores à Carta Magna. Contudo, existem algumas exceções, pois há regulamentos mais recentes, com um tom mais moderno e mais congruente com a Constituição de 1988.

Iniciaremos a análise através da reflexão sobre o modelo geral de organização militar. Sinteticamente, as instituições militares no mundo inteiro tendem a apresentar traços característicos, entre eles:

a) insistência na hierarquia e na obediência – muitas vezes, incondicional – como princípio de regulação interno;

b) forte espírito de corpo. Espera-se dos integrantes uma identidade centrada no pertencimento à organização e um sacrifício pessoal em prol dos fins institucionais. Uma das consequências do predomínio da organização militar é a tentativa de homogeneizar os indivíduos que a compõem, padronizando sua aparência (com uniformes, por exemplo) e seu comportamento, de modo que todos eles representem de uma mesma forma a instituição. O pertencimento à instituição militar marca a identidade do indivíduo de forma permanente, até o ponto de que ele continua fazendo parte dela inclusive depois de ter se aposentado;

c) isolamento institucional em relação a outros órgãos e à própria sociedade em geral, com vistas a manter a identidade da corporação. Em algumas ocasiões, o contato excessivo com o mundo extra-militar pode ser percebido como um risco de ‘contaminação’ para os seus membros. Este isolamento se traduz, por exemplo, na tentativa de que os militares compartilhem um espaço próprio e exclusivo, tal que são criadas áreas próprias de moradia, recreação etc.;

d) construção de um ‘ethos’ profissional baseado em noções éticas que configuram uma superioridade moral (heroísmo, abnegação, coragem, honra). Este perfil moral tenta apresentar a nobreza da sua causa e predispor os membros à possibilidade de sofrer e cometer atos de violência em prol da defesa do grupo (a pátria, a instituição, etc.). Esse conteúdo simbólico (composto por valores, princípios, ícones etc.) precisa, entre outras coisas, se contrapor à contra-imagem do mercenário. Enquanto o soldado mata e morre pelos outros, o mercenário luta e mata apenas por dinheiro.

Apesar de o grau de isolamento ser obviamente menor nas polícias e nos corpos de bombeiros, em comparação com o Exército, a legislação disciplinar confirma um grau de semelhança significativo entre todas essas instituições. De fato, poderíamos pensar nas polícias militares e nos bombeiros como semi-instituições totais, no sentido do Goffman (2003). Se o contexto e a cultura militar produzem instituições totais, que absorvem plenamente a vida dos indivíduos e os afastam do convívio social, isto mesmo poderia ser sustentado, em menor grau, em relação às corporações militares de segurança pública. Assim, registramos uma tentativa de homogeneizar os indivíduos

e de formar uma identidade individual fortemente fundamentada no pertencimento institucional.

Em função disso, os regulamentos disciplinares das instituições militares disciplinam, sobretudo, as relações no interior das organizações, reforçando, a todo o momento, princípios tidos como essenciais ao “convívio militar”: a hierarquia e a disciplina. Nessa mesma medida, a normatização da relação com a sociedade recebe uma atenção secundária nas legislações disciplinares. Muito distante da concepção da sociedade como clientela, as normas disciplinares enumeram, sobretudo, mecanismos para a defesa da instituição contra ameaças, tanto internas quanto externas, que podem comprometer a estrutura organizacional.

Obviamente, os regulamentos não se esquecem da proteção ao cidadão. Por exemplo, vários diplomas tipificam o “emprego imoderado de violência manifestamente desnecessária” (CE) como transgressão e outros proíbem inclusive atitudes “atentatórias aos direitos humanos fundamentais” (SP, PA, MG). Essas referências, contudo, são muito mais esparsas do que as que regulam a relação entre os membros das corporações.

Em consonância com o anterior, a preservação da “imagem institucional” adquire uma forte preponderância em tais legislações disciplinares, de forma que algumas transgressões são tipificadas não só considerando o bem jurídico específico ferido pela conduta do agente, mas, sobretudo, em função do dano à imagem da corporação<sup>5</sup>.

Exercer ou administrar, quando no serviço ativo, a função de segurança particular ou qualquer outra atividade profissional legalmente vedada ou incompatível com a profissão de Militar Estadual ou que cause algum prejuízo ao serviço ou à imagem da Corporação. (RS)

Manter relacionamento íntimo não recomendável ou socialmente reprovável, com superiores, pares, subordinados ou civis, trazendo prejuízos à disciplina e à hierarquia, à imagem ou à administração da Corporação. (ES)

Contrair dívidas ou assumir compromisso superior às suas possibilidades, comprometendo o bom nome da classe. (SC, AC, AL, AP, AM, BA, MT, RJ, RR)

Contrair dívida ou assumir compromisso superior às suas possibilidades, desde que venha a expor o nome da Polícia Militar. (SP)

Utilizar-se de sua condição de Militar Estadual para a prática de atos ilícitos ou que venham em desabono à imagem da Corporação. (RS)

Esquivar-se de satisfazer compromissos de ordem moral ou pecuniária que houver assumido, afetando o bom nome da Instituição. (DF, AC, AP, AM, BA, MA, MT, MS, PB, PR, PI, RJ, RN, RR, SC, SE)

Praticar violência ou qualquer outro ato que denigra a imagem da Corporação. (ES)

Por exemplo, nesta última transgressão do estado do Espírito Santo, a preocupação central do legislador não parece ter sido especificamente a proteção dos cidadãos contra a violência policial, já que ela é apenas um exemplo do tipo de atos que arranha

<sup>5</sup> Todas as citações presentes nessa parte do texto são trechos das transgressões retirados das legislações disciplinares. Ao lado de cada fragmento, estão especificados os estados que tipificam esse tipo de transgressão.

o prestígio da instituição. É preciso destacar também a insegurança jurídica provocada por conceitos ambíguos como ‘denegrir a imagem’, que não têm uma tradução positiva concreta e ficam, portanto, sob a interpretação do agente correicional.

A proteção da imagem institucional é tão extrema que algumas legislações proíbem a crítica em desfavor da corporação, ainda mais se forem afetados os princípios centrais da hierarquia e da disciplina. Tipifica-se como transgressão:

Publicar, divulgar ou contribuir para a divulgação irrestrita de fatos, documentos ou assuntos administrativos ou técnicos de natureza policial, militar ou judiciária, que possam concorrer para o desprestígio da Polícia Militar, ferir a hierarquia ou a disciplina. (SP, CE)

Interpretando esse dispositivo acima, proibir-se-ia a difusão dos erros ou das irregularidades cometidas por policiais, pois isso poderia desprestigiar a instituição. Tal prescrição é frontalmente contrária à idéia de transparência institucional e impede que a corporação possa melhorar através do reconhecimento público dos seus erros. Esse ponto confirma o resultado de pesquisas que revelaram que muitos policiais preferem não denunciar abusos realizados por colegas com vistas a não prejudicar a imagem institucional (Lemgruber et al, 2003).

A defesa da instituição está ancorada em conceitos de forte inspiração moral. Alguns estados classificam como transgressão grave o ato “que afete o sentimento do dever, a honra pessoal, o pundonor militar ou o decoro da classe” (SC, AM, TO, MT, AC, RJ). Mais uma vez, observa-se a utilização de conceitos permeados pela ambigüidade e de difícil tradução prática, gerando insegurança jurídica. A decisão de se um determinado comportamento compromete o ‘decoro’ da classe, cuja definição não está escrita em lugar algum, será tomada segundo o critério de quem julga, ou seja, do superior hierárquico. Quanto mais imprecisa for a norma, maior é o espaço aberto à interpretação do julgador e menor a garantia de impessoalidade e de isonomia no tratamento aos subordinados, pois abre-se espaço para um julgamento mais leniente ou mais rigoroso por parte dos primeiros em função da sua relação pessoal com estes últimos. Em conseqüência, essa ampla discricionariedade reforça ainda mais o peso da hierarquia e a necessidade de obediência.

Outras noções imprecisas são as de ‘harmonia’, ‘discórdia’ ou ‘desídia’.

Concorrer para a discórdia ou desarmonia ou cultivar inimizade entre camaradas. (AC, AL, AP, MS, RN, SC)

Demonstrar desídia no desempenho das funções. (MG).

Por outro lado, a possibilidade de modificação da pena por parte do comandante, posteriormente ao julgamento, atenuando-a, agravando-a ou relevando-a, enfraquece ainda mais a segurança jurídica dos acusados e fortalece novamente a posição do superior hierárquico. Até mesmo os regulamentos mais modernos, com um teor mais condizente com a Constituição de 1988, utilizam esses dispositivos para modificar a sanção.

A utilização de noções morais difusas não contempla exclusivamente conceitos relativos ao funcionamento da instituição, mas inclui também noções aplicáveis à sociedade em geral. Por exemplo, alguns estados tipificam como transgressão a realização de condutas que “atentem com a moralidade pública” (PA) ou que possam “promover escândalo ou nele envolver-se, comprometendo o prestígio e a imagem da corporação” (AL, ES). A legislação disciplinar está inspirada numa visão de moralidade tradicional e conservadora. Diversos diplomas proíbem:

Frequentar lugares incompatíveis com o decore da sociedade ou da classe. (Polícia Militar e Bombeiro PR, DF, MA, PB, PR, PI, SE)

Desrespeitar em público as convenções sociais. (Polícia Militar e Bombeiro AL, ES, AP, AM, MT, PA, PE, RR, SC, AC)

Em suma, os textos legais propõem um perfil do agente de segurança pública fortemente idealizado, conformando um padrão que, beirando a perfeição, deve possuir todas as qualidades, incluindo o heroísmo: “perfeito cumprimento do dever” (AL, AP, AM, BA, ES, MS, RN, RR, SC), “auto-estima, bravura” (BA), “devotamento à preservação da ordem pública, mesmo com o risco da própria vida” (PA), “lealdade, constância, verdade real, honra, honestidade... coragem e patriotismo” (PA). Com efeito, para além de ser correta e eficiente, a atuação profissional precisa estar pautada pelo “amor à profissão policial militar e o entusiasmo com que é exercida” (PA), tal que “é preciso elevar a profissão do militar estadual à condição de missão” (CE).

Esta regulação moral do comportamento não se restringe às atividades profissionais, pois é também cobrada na vida pessoal dos agentes. Inúmeras condutas da vida privada do policial e do bombeiro estão tipificadas como transgressões e podem resultar em sanções.

Ofender a moral e os bons costumes por atos, palavras ou gestos. (CE, SP)

Não atender, sem justo motivo, à observação de autoridade superior no sentido de satisfazer débito já reclamado. (DF, MA, PB, PR, PI, SE)

Faltar à verdade. (MT, MS, PB, PR, PI, RJ, RN, RO, RR, SC, SE, TO)

Fumar em lugar proibido ou em ocasiões em que não seja recomendável ou ainda na presença de tropa e quando na presença de superior hierárquico, salvo com permissão regulamentar. (PM GO; BM GO)

Tomar parte em jogos proibidos ou jogar a dinheiro os permitidos, em local sob administração policial militar, ou em qualquer outro, quando uniformizado. (A, MT, MS, PR, PI, RJ, RN, RO, SC, SE, AM, BA, DF)

Embriagar-se ou induzir outrem à embriaguez, embora tal estado não tenha sido constatado por médico. (RR, PM GO, BM GO)

Ter em seu poder, introduzir ou distribuir, em área policial militar ou sob a jurisdição policial militar publicações, estampas ou jornais que atentem contra a disciplina ou a moral. (AL)

Manter relações de amizade com pessoas de notórios e desabonadores antecedentes ou apresentar-se publicamente com elas, salvo se por motivo de serviço. (AL, PM GO)



Manter relacionamento íntimo não recomendável ou socialmente reprovável, com superiores, pares, subordinados ou civis. (ES)

Conversar ou fazer ruídos em ocasião, lugar ou hora imprópria. (RS)

Portar-se de maneira inconveniente ou sem compostura. (PR, SE, DF, MA, PB, PI)

As relações familiares estabelecidas pelo agente também se encontram regulamentadas, constituindo transgressão:

Não atender à obrigação de dar assistência à sua família ou dependente legalmente constituídos, de que trata o Estatuto dos Militares. (DF, MA, PR, PI, SE)

Esta superposição das esferas pública e privada apóia o argumento da similitude das PMs e os bombeiros com 'instituições totais' (Goffman, 2003).

O resultado desta normatização é a criação de uma figura do agente de segurança que poderia ser identificada como um 'superhomem-moral', composto de todas as virtudes e ao qual estão vedados todos os defeitos, por pequenos que sejam (contrair dívidas, embebedar-se, dizer mentiras, etc.). Tais condutas são, por outro lado, comuns na população. Este cenário apresenta importantes consequências de várias ordens.

Em primeiro lugar, isso tende a afastar o policial da sociedade de forma geral, visto que grande parte dos cidadãos adota atitudes que não estão à altura do esperado em relação aos policiais. Essas condutas 'desviadas' das pessoas passariam a representar um risco de 'contaminação' para os membros das corporações militares.

Em segundo lugar, o alto nível de exigência presente nas corporações significa que o policial está sempre aquém do exigido. Este descompasso entre os preceitos normativos e a realidade cotidiana provoca um temor constante de ser sancionado por parte dos agentes.

Em terceiro lugar, a ambiguidade da própria estrutura normativa, que será interpretada pelos superiores, unida ao elevado nível de exigência, coloca o subordinado em uma situação de vulnerabilidade e indefensão em relação a esses superiores.

Em quarto lugar, ao estabelecer normas tão rigorosas que não podem ser cumpridas na prática, o próprio sistema disciplinar acaba se deslegitimando. Uma das consequências possíveis é que os policiais não interiorizem as normas, mas, ao contrário, as ignorem sempre que possível. Nesta mesma linha, Muniz (1999), se referindo ao caráter burocrático da disciplina militar e a sua incapacidade de orientar efetivamente a conduta profissional, argumenta que muitos policiais militares experientes preferem deixar de lado as normas 'na expectativa de melhor prestar o serviço policial'.

Até mesmo a aparência dos policiais e dos bombeiros é controlada pelas organizações militares. A começar pelo uniforme que, por um lado, identifica os membros da instituição e, por outro, reforça o processo de homogeneização simbólica e o predomínio do coletivo sobre o individual. Mas a padronização vai muito além do uniforme, de forma que policiais e bombeiros estão proibidos de usar roupas ou

acessórios que fujam do padrão estabelecido, sendo essa regra válida tanto para homens quanto para mulheres, com as particularidades de cada gênero. Assim, estão sujeitos a penalizações os policiais que usarem, “quando uniformizados, barba, cabelos, bigode ou costeletas excessivamente compridos ou exagerados” (AL, RO, PM GO). Obviamente, esse artigo está dirigido aos agentes de sexo masculino. Há também artigos destinados apenas às mulheres, como aqueles que tipificam a conduta daquela que utilizar “quando uniformizada, cabelos excessivamente compridos, penteados exagerados, maquiagem excessiva, unhas excessivamente longas e/ ou esmalte extravagante” (AL, RO).

Há também regulamentos, como o do Espírito Santo, por exemplo, em que não existem dispositivos específicos para cada gênero, mas uma definição geral da aparência exigida. Nesse estado, considera-se desvio disciplinar de natureza média apresentar-se, em qualquer situação “sem uniforme, mal uniformizado, com uniforme alterado, desabotoado, faltando peças, sem cobertura, sujo, desalinhado ou diferente do previsto, contrariando ordem ou norma em vigor”. Aqueles que desrespeitarem o preceito serão passíveis de sofrer pena de quatro dias de detenção. Embora nesse dispositivo todos os adjetivos estejam no masculino, isso não significa que esteja dirigido apenas ao sexo masculino.

No entanto, para além desses preceitos relacionados com a aparência física dos policiais, em que há artigos claramente voltados para membros do sexo masculino e outros dirigidos a pessoas do sexo feminino, não existem mais referências nas leis que girem em torno de questões de gênero. Ou seja, todos os demais dispositivos presentes nos regulamentos disciplinares são direcionados aos membros das corporações de ambos os sexos, sem qualquer distinção.

O isolamento institucional também se reflete na proibição de divulgação de informações fora da instituição. Obviamente, a vedação de informações sigilosas relacionadas ao trabalho policial é necessária, mas as restrições com frequência vão explicitamente além da reserva de informações confidenciais, proibindo os agentes de fornecerem dados ou de participarem no debate público. Nesse sentido, são tipificadas como transgressões disciplinares:

Dar conhecimento de fatos, documentos ou assuntos policiais - militares a quem não deva ter conhecimento e não tenha atribuições para neles intervir. (SC, MS, RJ, MT, AP, AM, RN)

Discutir ou provocar discussões por qualquer veículo de comunicação, sobre assuntos político, militares ou policiais militares, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica, quando devidamente autorizados. (AP, AM, CE, DF, MA, MT, MS, PB, PR, PI, RN, RO, RR, SC, SP)

Discutir ou promover discussão, por meio de qualquer veículo de comunicação, sobre assuntos estratégicos afetos à área da segurança pública. (RO, ES)

Nesses estados, o policial e o bombeiro precisam de autorização superior para participar no debate sobre sua própria instituição ou até sobre segurança pública, o que significa que eles não podem ser atores ativos dessa discussão. Esses dispositivos afrontam o direito constitucional de liberdade de expressão, são contrários à idéia de transparência institucional e contradizem frontalmente a Portaria Interministerial SEDH/MJ Nº 2, que persegue justamente a participação dos profissionais de segurança nos

debates e na formulação de políticas públicas da área (Recomendação 2).

Outra tentativa de reforçar o isolamento institucional se refere ao fato de que assuntos e conflitos institucionais devem ser resolvidos, na medida do possível, dentro da própria corporação. O estado de Rondônia considera transgressão:

Recorrer a órgãos, pessoas ou instituições, exceto os previstos em lei, para resolver assuntos de interesse pessoal relacionados com a Polícia Militar. (RO)

O estado de São Paulo possui um dispositivo semelhante, que só isenta o Judiciário como instância externa de resolução de questões internas à corporação.

Recorrer a outros órgãos, pessoas ou instituições, exceto ao Poder Judiciário, para resolver assunto de interesse pessoal relacionados com a Polícia Militar. (SP)

Nessa lógica, dar-se-ia a contradição de que uma denúncia de um policial à Ouvidoria de Polícia do seu estado poderia ser considerada como um desvio de conduta.

De fato, grande parte dos estados prescreve que o Judiciário deve ser considerado como último recurso para a resolução de conflitos internos, só devendo ser acionado após o esgotamento de todos os canais da corporação. Constitui-se como transgressão:

Recorrer ao judiciário sem antes esgotar todos os recursos administrativos. (MT, AM, RJ, RN, RR, MS, SC, AP)

O anonimato se constitui como transgressão em muitas das legislações analisadas. Enquanto algumas normas o proíbem quando apresenta caráter ilícito, outras o reprimem em qualquer circunstância. Não é surpreendente, então, que os policiais se oponham às denúncias de cunho anônimo de forma geral, aumentando a resistência às atividades de controle externo, como as da Ouvidoria de Polícia (Cano, 2006).

Utilizar-se do anonimato para fins ilícitos. (RS, SP, CE)

Utilizar-se do anonimato para qualquer fim. (AL, TO)

Boa parte das transgressões visa regular a relação dos subordinados com seus superiores. A relação assimétrica entre os comandados e seus comandantes implica em uma exigência de deferência aos superiores que chega ao extremo de os subordinados não poderem dividir com pessoas de maior hierarquia o espaço social, nem poderem fumar em sua presença.

Sentar-se a praça, em público, à mesa em que estiver oficial ou vice-versa, salvo em solenidades, festividades, ou reuniões sociais. (MT, AL)

Deixar, quando estiver sentado, de oferecer seu lugar a superior, ressalvadas as exceções previstas no Regulamento. (SC, RN, RR, ES, RJ, AM, AL)

Em compensação, o superior deve tratar seus subordinados com “urbanidade” e “justiça”, interessando-se por seus “problemas”. Desenvolve-se assim uma espécie de relação paterno-filial entre os comandados e os comandantes, baseada na obediência dos inferiores em troca do cuidado dos superiores. Nesta “família militar” existem, portanto, papéis diferenciados, alguns caracterizados pela subordinação e outros pelo

comando. A invasão e a regulação da privacidade do policial encaixam também nesse quadro de dependência completa.

A estrutura organizacional apresenta um formato piramidal e todos os mecanismos institucionais prescritos nas legislações disciplinares projetam essa noção. As transgressões são julgadas, como regra, por policiais e bombeiros com maior posto ou antiguidade em relação ao acusado. Além disso, os agentes com maior nível de hierarquia apresentam às vezes privilégios. Em alguns estados (MT, AM, RJ e AP) o cumprimento da pena de prisão (de até 48 horas) pode ser feito no próprio domicílio do oficial e não no xadrez da instituição, opção que não existe para as praças.

O zelo com a disciplina pode chegar a sufocar o espaço de crítica, debate e manifestação por parte dos subordinados. O policial na maioria das vezes não pode expressar discrepâncias, já que os direitos de expressão e, inclusive, de petição estão fortemente limitados. Constitui transgressão disciplinar em muitos estados da federação:

Autorizar, promover ou assinar petições coletivas dirigidas a qualquer autoridade civil ou policial militar. (AC, AM, MT, RN, RR, SC).

Dirigir memoriais ou petições, a qualquer autoridade, sobre assuntos da alçada do Comando-Geral da PM, salvo em grau de recurso na forma prevista neste Regulamento. (AM, SC)

Autorizar, promover ou tomar parte em qualquer manifestação coletiva, seja de caráter reivindicatório, seja de crítica ou de apoio a ato de superior, com exceção das demonstrações íntimas de boa e sã camaradagem e com conhecimento do homenageado. (MT, RR, SC, RJ)

Tomar parte em qualquer manifestação coletiva seja ela de caráter reivindicatório, de crítica ou de apoio a atos de superior. (RO)

Estes elementos configuram um clima autoritário, sem espaço para deliberações abertas. Não obstante a importância indubitável da disciplina para as corporações de segurança, ela não pode ser usada no sentido de impedir o debate dentro das instituições e entre elas e o resto da sociedade. Esta aspiração não só é necessária para pensar uma segurança pública moderna e democrática, mas também fomenta a maior eficiência institucional, pois uma instituição que se nega a discutir erros e possíveis mudanças de rumo não poderá melhorar o seu desempenho.

Outra medida que reforça o sistema hierárquico das corporações e gera insegurança jurídica diz respeito ao modo como as transgressões são classificadas. A legislação disciplinar de todos os estados classifica as transgressões disciplinares como 'leves', 'médias' e 'graves'. A única exceção é o Estado do Espírito Santo que considera as seguintes categorias: 'leves', 'médias', 'graves' e 'gravíssimas'. Apenas nove estados classificam cada uma das transgressões tipificadas dentro destas categorias, especificando quais são leves, quais são médias e assim por diante. A legislação do estado do Tocantins apresenta uma característica peculiar: embora as transgressões individuais estejam classificadas quanto a sua gravidade, o próprio decreto estabelece que o julgador pode ignorar essa classificação e aplicar outra de acordo com seus critérios. Assim, na maioria dos estados os diplomas legais deixam de mencionar qual é a categoria de gravidade correspondente a cada transgressão tipificada. Portanto, fica a cargo da autoridade

competente pela punição da infração categorizar o desvio cometido, o que abre margem à influência da relação entre subordinado e superior sobre a severidade da sanção e, em última instância, contribui para fortalecer a estrutura hierárquica da corporação.

Nesse paradigma tradicional, fortemente hierárquico e vertical, ao policial da base só cabe obedecer sem discutir, estando impossibilitado de tomar qualquer posição proativa. Nesse contexto, não é possível, por exemplo, conceber um modelo como o policiamento comunitário, cujos princípios são a descentralização e a mediação. Por outro lado, não é razoável esperar dos policiais uma atitude democrática e tolerante com a população se eles são tratados de forma autoritária.

A supervalorização da hierarquia e da obediência chega ao ponto de que muitos estados consideram causa de justificação<sup>6</sup> o fato de a violência ser exercida pelo superior para compelir o subordinado a cumprir o seu dever. Dessa forma, a afirmação da autoridade possui mais valor do que o direito à integridade física dos profissionais de segurança.

A grande maioria dos estados ainda conta com prisão disciplinar entre suas sanções. Embora a Constituição Federal abra espaço para esse tipo de penalização (ver Art. 5º Inc. 61), uma segurança pública democrática deveria reservar a prisão exclusivamente para os autores de crimes e usar outro tipo de penalidades na esfera administrativa e disciplinar que não envolvam restrições à liberdade de locomoção.

As legislações asseguram formalmente os princípios do contraditório e da ampla defesa, visto que pelo menos doze estados mencionam expressamente esses dois princípios nos seus textos legais. No entanto, alguns estados contam com dispositivos que, aparentemente, poderiam limitar o amplo direito de defesa do acusado. Segundo alguns regulamentos, “havendo conhecimento pessoal e direto da transgressão disciplinar, por parte da autoridade competente para aplicar a punição, ficará dispensada a instauração de sindicância ou apuração sumária, devendo a autoridade tomar por termo as declarações do transgressor”. (PM GO; BM GO). Em outras palavras, se for dispensada a sindicância por causa do conhecimento pessoal da autoridade, significa que o direito de defesa não existe, pois não há contraditório.

Adicionalmente, em alguns dispositivos isolados ressoa ainda o eco dos princípios da Segurança Nacional destinados à proteção do estado. No Amazonas é transgressão, por exemplo:

Falar, habitualmente, língua estrangeira, em estacionamento ou organização policial militar, exceto quando o cargo ocupado pelo policial militar o exigir. (AM)

<sup>6</sup> Causa de justificação pode ser compreendida como a excludente de ilicitude do direito penal. Nesse raciocínio, compreende-se que a tipicidade (o encaixe de uma conduta em um tipo penal) é indício da antijuricidade, mas que esta última poderá ser excluída caso existir uma causa que elimine a sua ilicitude (Mirabete, 1991). O exemplo clássico é o homicídio doloso em legítima defesa, que obviamente não é ilícito.

## 7. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DISCIPLINAR DAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS CIVIS

Nessa parte, serão analisadas as normas disciplinares em vigor nas polícias civil, técnica, rodoviária federal e federal. A maioria dessas corporações não apresenta uma lei específica voltada à regulamentação da esfera disciplinar. Por conseguinte, o conteúdo disciplinar delas se encontra, na maioria das vezes, nas leis orgânicas das respectivas organizações ou ainda nos estatutos estaduais dos funcionários públicos civis. As referências apresentadas nessa seção fazem menção a essas normas.

A Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal utilizam a mesma lei para regular o regime disciplinar de suas corporações: o estatuto dos funcionários públicos civis da União. Tal legislação é bastante pobre em sua parte disciplinar, ou seja, são poucos os dispositivos presentes nessa lei voltados para essa área. Por outro lado, essa lei apresenta um teor diferente dos regulamentos disciplinares militares, na medida em que muitos dispositivos tratam da relação dos policiais com o público, em vez de privilegiar a preservação da obediência interna, e estão inspirados nos princípios da administração pública. Além disso, a lei federal utiliza conceitos relativamente objetivos, com algumas poucas exceções, como o uso dos termos 'desídia' ou 'conduta escandalosa'. Essas características se constituem como avanços também em relação às outras legislações disciplinares das demais instituições civis que, segundo será analisado posteriormente, apresentam muitos preceitos vagos, subjetivos e de ampla interpretação. Em consequência, várias das análises críticas a seguir estarão centradas basicamente na legislação das Polícias Civis e Técnicas.

A normatização disciplinar das Polícias Civis e das Polícias Técnicas pode ser encontrada nas leis orgânicas e nos estatutos de tais instituições. Apenas a Polícia Civil de Sergipe conta com uma lei disciplinar própria. Como as leis adotadas pelas instituições civis abordam muitas outras matérias, para além de regulamentar o controle interno das instituições, o nível de especificidade oferecido por estas legislações na área disciplinar é reduzido. Para suprir as omissões e as brechas, o sistema disciplinar utiliza preceitos e dispositivos presentes em outras normas, sendo constantes nas leis analisadas as referências a outros diplomas, com destaque para o estatuto dos funcionários dos respectivos estados. Esta fragmentação dificulta a compreensão do sistema disciplinar para o observador externo.

Assim como ocorre nas instituições militares, destaca-se um alto grau de homogeneidade normativa entre os diversos estados. Muitas legislações apresentam dispositivos não só semelhantes entre si, como idênticos. Existem ainda, embora em menor grau, similitudes entre as legislações civis e as militares.

De forma geral, as legislações militares são levemente mais antigas que as civis, pois o ano médio dos regulamentos das PMs é 1993 e o ano médio das leis das Polícias Civis é 1995. De qualquer forma, a diferença é pequena, como confirma o dado de que 14 estados contam com uma legislação mais antiga da PM, comparados com 13 estados em que a legislação da Polícia Civil é anterior. De fato, há sete estados em que as leis das polícias civis e técnicas são anteriores à Carta Magna de 1988, algumas delas

inclusive datando das décadas de 1960 e 1970. Por outro lado, em outros estados foram criadas normas mais recentes, posteriores à Constituição de 1988, cujos dispositivos revogaram implicitamente, nas legislações mais antigas, os preceitos que contrariavam os parâmetros constitucionais. Em alguns lugares encontram-se vigentes normas mais antigas em conjunto com as leis mais recentes, de modo que uma complementa a outra.

Com efeito, as legislações mais recentes tendem a ser menos autoritárias e a contemplar abusos que vem ganhando atenção na legislação geral e no debate público no Brasil. Assim, por exemplo, a Lei 1130 de 04 de fevereiro de 2009 do estado da Bahia tipifica como transgressões o “assédio moral e sexual” e a Lei 3278 de 2008 do estado do Amazonas tenta coibir o enriquecimento ilícito, definindo como transgressão:

Possuir patrimônio incompatível com a renda pessoal, patrimônio declarado e demais rendimentos e disponibilidades passíveis de comprovação (Polícia Civil e Polícia Técnica AM)

Não obstante, mesmo nas legislações mais recentes as mudanças na parte disciplinar são limitadas, mantendo em geral uma perspectiva conservadora.

De forma similar aos diplomas das Polícias Militares, as legislações das polícias civis estão voltadas, basicamente, para regular as relações intra-institucionais. A normatização das relações entre a instituição e os cidadãos fica em segundo plano e a ênfase corresponde à hierarquia e à disciplina. Assim, constitui transgressão:

Dirigir-se ou referir-se a superior hierárquico e autoridades públicas de modo desrespeitoso. (Polícia Civil e Polícia Técnica MG)

Deixar de tratar os superiores hierárquicos e os subordinados com deferência e urbanidade. (Polícia Civil e Polícia Técnica MS)

No outro extremo, há algumas referências nas legislações mais avançadas aos direitos individuais, à preservação da dignidade humana e à salvaguarda dos direitos humanos. Assim, são deveres dos policiais:

Exercer o poder de polícia na defesa, garantia e promoção de direitos individuais, difusos ou coletivos, na forma da Lei (Polícia Técnica e Polícia Civil MS).

Zelar pela valorização da função policial e pelo respeito aos direitos e à dignidade humana. (Polícia Civil PR)

Zelar pela valorização da instituição policial e pelo respeito aos direitos do cidadão e à dignidade da pessoa humana (Polícia Técnica e Polícia Civil RR)

Respeitar os direitos e garantias individuais. (Polícia Técnica e Polícia Civil RJ, AM; Polícia Civil SE)

Respeitar a dignidade da pessoa humana. (Polícia Técnica e Polícia Civil PB, RJ, ES, AM)

Respeitar os direitos e garantias individuais. (Polícia Técnica e Polícia Civil ES)

Cumprir e fazer cumprir, no âmbito das suas funções, os direitos e garantias constitucionais fundamentais, buscando o respeito à dignidade da pessoa humana e sua convivência harmônica na comunidade. (Polícia Técnica e Polícia Civil RO)

Outros estados também prescrevem a necessidade de limitar o uso da força no trabalho policial aos níveis estritamente necessários. Os deveres policiais em vários estados incluem:

Desempenhar com zelo e presteza missão que lhe for confiada, usando moderadamente de força ou outro meio adequado de que disponha. (Polícia Técnica e Polícia Civil CE)

Agir com moderação e discrição, somente admitido o uso da força, quando indispensável, no caso de resistência ou tentativa de fuga do preso. (Polícia Técnica e Polícia Civil PI)

Paralelamente, constitui transgressão disciplinar:

Praticar violência no exercício da função policial ou a pretexto de exercê-la. (Polícia Técnica e Polícia Civil CE, PI, ES)

Usar de violência desnecessária no exercício da função policial. (Polícia Técnica e Polícia Civil PB)

Praticar violência desnecessária e desproporcional no exercício da função policial. (Polícia Civil PR)

Muitas normas tipificam também como transgressão o maltrato a pessoas presas. Esse tipo de infração disciplinar está expresso de diversas formas:

Omitir-se no zelo da integridade física ou moral de preso sob sua guarda. (Polícia Técnica e Polícia PB, MG, GO, ES, PI; Polícia Civil PR)

Maltratar preso sob sua guarda ou usar de violência desnecessária no exercício da função policial. (Polícia Técnica e Polícia Civil PE, DF, RJ; Polícia Civil AP, GO)

Submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou constrangimento não autorizado em lei. (Polícia Técnica e Polícia Civil DF, PI; Polícia Civil AP)

Submeter a maus-tratos, vexames ou a constrangimentos não autorizados em lei, preso sob sua guarda ou custódia, bem como usar de violência desnecessária no exercício das funções policiais. (Polícia Técnica e Polícia Civil MG)

Permitir ou tolerar, ainda que implícita e culposamente, que subordinado maltrate, física ou moralmente, preso ou pessoa sob investigação ou custódia policial. (Polícia Civil MT)

Além disso, algumas leis fazem referência direta à tortura, tipificando-a como transgressão:

Praticar tortura ou crimes definidos como hediondos. (Polícia Técnica e Polícia Civil AC, CE)

Submeter pessoa, sob sua guarda, a tortura, vexame ou constrangimento (Polícia Civil e Polícia Técnica BA)

Submeter à tortura ou permitir ou mandar que se torture preso sob a sua guarda (Polícia Civil e Polícia Técnica GO)

Prática de tortura, crimes definidos como hediondos ou equiparados (Polícia Civil e Polícia Técnica MA)

Espancar, torturar ou maltratar preso sob sua guarda ou arrebatá-lo para o



mesmo fim (Polícia Civil e Polícia Técnica PI)

Espancar, torturar ou maltratar preso ou detido sob sua guarda ou usar de violência desnecessária no exercício da função policial (Polícia Civil e Polícia Técnica RS)

Em contraposição, outras legislações contêm preceitos frontalmente incompatíveis com os parâmetros constitucionais. Um dos institutos mais flagrantemente inconstitucionais é o chamado de “verdade sabida”. O superior tem a faculdade de punir sumariamente um subordinado sem oferecer direito de defesa, simplesmente porque o superior ‘sabe’ do cometimento da infração. Este dispositivo está presente nas legislações disciplinares das Polícias Técnica e Civil de Minas Gerais, Rondônia e Santa Catarina. De fato, esse instituto da verdade sabida não se encontra mais em vigor, revogado implicitamente pela Constituição, mas ele reflete o espírito sob o qual essas legislações foram elaboradas e a sua obsolescência para embasar uma segurança pública moderna e democrática.

Tal como nas instituições militares, são poucos os estados que classificam previamente a gravidade de cada uma das transgressões tipificadas (8 estados). Na maioria dos estados, as leis disciplinares não classificam a gravidade das transgressões, o que impede que o policial antecipe em qual categoria o seu comportamento poderá ser enquadrado. Nesses casos, cabe à autoridade competente pela punição categorizar o desvio, o que aumenta a insegurança jurídica.

Por outro lado, diferentemente das PM e dos BM, a prisão disciplinar não é estipulada como sanção nas corporações policiais civis, o que condiz com a proibição constitucional de prisão disciplinar para os civis. Entretanto, três estados preveem em suas legislações a detenção disciplinar, que ainda representa uma afronta a Constituição, na medida em que restringe a liberdade dos condenados por transgressões na esfera administrativa.

Já o Acre representa um avanço quando estipula a possibilidade do tratamento psicológico do policial infrator, sem prejuízo da aplicação de uma sanção. A proposta de atenção psicológica, que possui também um efeito preventivo em relação a possíveis futuras transgressões, condiz também com a Instrução Normativa nº 1, que objetiva melhorar o bem-estar e a saúde dos policiais.

Assim como ocorria nas instituições militares, os agentes civis também devem apresentar qualidades morais amplas e numerosas, tais como a “urbanidade”, a “discrição” e a “lealdade às instituições e aos companheiros”. A “assiduidade”, a “prudência”, a “presteza” e a “honestidade” também são virtudes encontradas com frequência na normativa. No que tange ao relacionamento estabelecido entre os agentes, estes devem manter uma atitude de “cooperação” e “solidariedade” entre os companheiros de trabalho. Decerto, qualquer tentativa de criar ‘animosidade’ é considerada transgressão num grande número de estados:

Criar animosidade, velada ou ostensivamente, entre superiores e subalternos ou entre colegas, ou indispor-los de qualquer forma (Polícia Civil e Polícia Técnica AC, CE, AP)

Criar animosidade velada ou ostensivamente entre superiores, ou entre colegas, ou indispor-los de qualquer forma (Polícia Civil e Polícia Técnica MA)

Criar animosidade, velada ou ostensiva, entre subalternos e superiores ou entre colegas, ou indispor-los de qualquer forma (Polícia Civil e Polícia Técnica MS)

Apesar de ser menos destacada do que nas instituições militares, a “coragem” precisa fazer parte do cotidiano das corporações, tal que a ‘covardia’ se constitui como transgressão disciplinar.

Eximir-se, por covardia, do cumprimento do dever policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica RS)

Eximir-se, por displicência ou covardia, dos preceitos do código de Ética Policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica ES)

De uma forma menos enfática, mas igualmente significativa, várias leis reafirmam o dever dos policiais de:

Jamais revelar tibieza ante o perigo e o abuso (Polícia Civil e Polícia Técnica AM, ES, RJ, PB)

Algumas leis incluem o heroísmo entre os deveres do policial civil:

A dedicação e a fidelidade à Pátria, cuja honra, segurança e integridade deve defender mesmo com sacrifício da própria vida (Polícia Civil e Polícia Técnica PE)

Como já foi analisado a propósito dos policiais militares e dos bombeiros, constrói-se uma figura idealizada do policial civil, pleno de virtudes e quase sem defeitos, mesmo os mais banais. Com efeito, alguns desses pequenos defeitos ou incidentes menores podem ser tipificados como infrações disciplinares:

Transmitir ou emitir, em rádio da SSP, ou dar entrevista ou conhecimento à imprensa, falando improperios, insultos, injúrias, chacotas, despropósitos, palavras ofensivas, censuras, zombarias, descomedimentos, gracejos, inconveniências, críticas, reprovações e conceitos depreciativos contra colegas, superiores hierárquicos, autoridades constituídas brasileiras ou contra atos não manifestamente ilegais ou atitudes destes, assim como contra sua própria condição de trabalho (Polícia Civil SE)

Da mesma forma que nas instituições militares, o alto nível de exigência moral não está restrito à vida profissional, abrangendo também o mundo privado. A razão central gira em torno de que o mau comportamento do policial, mesmo na esfera íntima, pode manchar a imagem corporativa. Em alguns estados é dever do policial:

Zelar pelo bom nome e conceito da Instituição Policial Civil, observando procedimento irrepreensível, tanto na vida pública, como na particular, e correlação nos seus deveres com a sociedade. (Polícia Civil PR)

Proceder na vida pública e particular de modo a dignificar a função policial civil (Polícia Civil MT, PA)

Conduzir-se, na vida pública como na particular, de modo a dignificar a função policial (Polícia Civil e Polícia Técnica MS)

Manter conduta pública e privada compatível com a dignidade da função policial (Polícia Civil e Polícia Técnica PI)

Nesse sentido, são proibidas determinadas condutas que normalmente são comuns a um cidadão normal, como se embriagar, dizer palavrões etc.. Tais comportamentos podem ser enquadrados como transgressões disciplinares:

Deixar de saldar dívidas legítimas. (Polícia Civil e Polícia Técnica SC, ES, RJ, AP; Polícia Civil PA)

Deixar, habitualmente, de saldar dívidas legítimas. (Polícia Civil e Polícia Técnica AC, AM, DF, PE)

Deixar de pagar dívidas legítimas ou assumir compromissos superiores às suas possibilidades financeiras, de modo a comprometer o bom nome da instituição. (Polícia Civil e Polícia Técnica MG, TO)

Deixar de pagar com regularidade pensões a que esteja obrigado por decisão judicial. (Polícia Técnica e Polícia Civil SC, ES, RJ, PA, PE, DF, GO; Polícia Civil AP, AL)

Contrair dívida ou assumir compromisso superior às suas possibilidades financeiras, comprometendo o bom nome da instituição policial à qual serve; (Polícia Civil e Polícia Técnica ES; Polícia Civil AP)

Deixar, sem justa causa, de saldar dívidas legítimas ou de pagar com regularidade pensões a que esteja obrigado por decisão judicial (Polícia Técnica e Polícia Civil RS; Polícia Técnica AP)

Manter relações de amizade, ou exibir-se em público habitualmente, com pessoas de má reputação, salvo em razão do serviço. (Polícia Civil e Polícia Técnica SP, RS, DF, SC, RJ, MS, AM, ES; Polícia Civil PR)

Manter relações de amizade ou exibir-se em público com pessoas de notórios e desabonadores antecedentes criminais, sem razão de serviço. (Polícia Civil e Polícia Técnica SP, DF, PE, PI, BA, RO, TO, MG, MT, CE, GO)

Comparecer, ostensivamente, em casa de prostituição, boates, casas de danças, bares e restaurantes da zona do meretrício, participando de mesas ou das diversões, bem como fazendo uso de bebidas alcoólicas, em serviço ou fora dele. (Polícia Civil e Polícia Técnica GO)

Frequentar, sem razão de serviço, lugar incompatível com o decoro da função policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica AM, GO, MG, TO)

Frequentar lugares e ambientes incompatíveis com o decoro da função policial, salvo em razão de serviço. (Polícia Civil AP)  
Comparecer ostensivamente em casa de prostituição, boates, ou congêneres. (Polícia Civil e Polícia Técnica TO)

Embriaguez habitual ou em serviço. (Polícia Civil e Polícia Técnica SC; Polícia Civil AP)

Dar-se ao vício de embriaguez ou de substância que provoque dependência física ou psíquica. (Polícia Civil e Polícia Técnica DF, PI, ES)

Dar-se ao uso de bebidas alcoólicas em serviço, ou fora dele com habitualidade, ou substâncias de efeitos análogos que causem dependência física ou psíquica. (Polícia Civil e Polícia Técnica TO)

Entregar-se à prática de vícios ilícitos ou atos atentatórios à moral e aos bons costumes. (Polícia Civil e Polícia Técnica AP)

Ofender a moral ou os bons costumes com palavras, atos ou gestos. (Polícia Civil e Polícia Técnica MA)

Entregar-se à prática de jogos proibidos, vício de embriaguez ou de atos públicos reprováveis. (Polícia Civil PA)

Entregar-se à prática de jogos proibidos, ou ao vício da embriaguez, ou qualquer outro vício degradante; (Polícia Civil e Polícia Técnica RJ)

Ofender a moral ou os bons costumes, com palavras, atos ou gestos. (Polícia Civil e Polícia Técnica PI)

Introduzir ou distribuir, no órgão de trabalho, quaisquer escritos que atentam contra a disciplina e a moral. (Polícia Civil e Polícia Técnica TO)

Praticar a usura em qualquer de suas formas (Polícia Civil e Polícia Técnica AC, AP, BA, CE, ES, GO, PB, PE, SC, SP, TO; Polícia Civil AL, PA, SE)

A leitura dessas transgressões denota a tentativa de manter uma ordem moral tradicional e conservadora. A exigência moral chega a se manifestar em uma linguagem quase religiosa com múltiplas referências ao termo “vício”, que remete à noção de pecado.

Tamanho é o controle da vida privada do policial que este não pode residir em locais onde não exerce suas atividades, assim como não pode se ausentar da região onde trabalha sem a autorização do superior hierárquico.

Afastar-se do município onde exerce suas atividades, sem autorização superior. (Polícia Civil e Polícia Técnica RJ)

Afastar-se da circunscrição onde exerce suas atividades, quando em serviço, sem expressa autorização da chefia imediata superior, salvo exigência de serviço. (Polícia Civil SE)

Afastar-se do município no qual exerce sua atividade, sem expressa autorização superior, quando em serviço, salvo por imperiosa necessidade do serviço. (Polícia Civil e Polícia Técnica PI)

Não residir na sede do município onde exerça sua função, ou dela ausentar-se sem a devida autorização. (Polícia Civil e Polícia Técnica CE)

Residir fora da localidade em que exerce as funções do cargo, exceto no caso da ressalva de que trata o item XIII do art. 294. (Polícia Civil e Polícia Técnica GO)

Não residir na sede do município onde exerça a função, salvo se for sede de município contíguo. (Polícia Civil MT)

Afastar-se em serviço do município onde exerce suas atividades, sem autorização superior. (Polícia Civil e Polícia Técnica MS)

Embora menos extremada do que na esfera militar, poder-se-ia falar aqui da construção da figura de um agente de segurança como ‘super-homem moral’, com as consequências negativas que já foram explicitadas:

- a) isolamento do policial em relação à sociedade, pois ela não pode atingir esse nível de exigência moral e, nessa mesma medida, a sua influência sobre os policiais pode ser negativa;
- b) situação de alta vulnerabilidade para os policiais que podem ser sancionados a qualquer momento, pois é muito provável que o agente quebre, em algum momento, um dispositivo disciplinar tão exigente;
- c) reforço da hierarquia, considerando o notável poder sancionador dos superiores em um cenário disciplinar tão rigoroso;
- d) deslegitimação do sistema disciplinar e da própria norma por ela ser, na prática, muito difícil de ser cumprida.

Esses imperativos morais prescritos nas legislações disciplinares são formulados em termos muito vagos e imprecisos, como, por exemplo, “decoro de classe”, “compostura”, “dignidade do cargo”, “lealdade”, etc. Uma lei define entre os deveres dos policiais:

Evitar ocorrências desprimorosas ao bom nome e prestígio da organização policial (Polícia Civil e Polícia Técnica RS)

Outro estado tipifica como transgressão o cometimento de infrações penais, mas não todas elas, apenas que puderem definidas como ‘infamantes’.

Cometer qualquer tipo de infração penal que, por sua natureza, característica e configuração, seja considerada como infamante, de modo a incompatibilizar o servidor para o exercício da função policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica PE)

Isso dificulta uma leitura objetiva de tais normas e gera insegurança jurídica, ao passo que reforça ainda mais a hierarquia pelo fato de que será o superior quem deverá interpretar os conceitos. Assim, um certo dispositivo pode ter um significado na leitura de um superior, enquanto que, em circunstâncias distintas, o mesmo preceito pode ser interpretado num sentido totalmente diferente.

A utilização de termos imprecisos abrange também a atitude dos agentes em relação ao trabalho, pois em vários estados a atuação “desidiosa” implica em transgressão disciplinar:

Proceder de forma desidiosa. (Polícia Civil AP; Polícia Civil e Polícia Técnica RO, MA)

Agir de forma desidiosa no desempenho de suas funções. (Polícia Civil PA, Polícia Civil e Polícia Técnica SC)

A moral defendida pelas legislações disciplinares não é estritamente uma moral individual, pois está pensada para preservar uma imagem organizacional. Algumas das transgressões tipificadas mostram de maneira clara que a razão última para sancionar o comportamento transgressor é a defesa do bom nome da instituição.

Deixar de pagar dívidas legítimas ou assumir compromissos superiores às suas possibilidades financeiras, de modo a comprometer o bom nome da instituição. (Polícia Civil e Polícia Técnica MG, TO)

Portar-se de modo inconveniente em lugar público, causando desprestígio a organização policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica SC)

Na fixação das sanções disciplinares, serão consideradas as naturezas das infrações cometidas, os antecedentes funcionais, a repercussão, as consequências advindas para o serviço público e, em especial, para a instituição policial civil. (Polícia Civil e Polícia Técnica RR)

Praticar ato que importe em escândalo ou que concorra para comprometer a dignidade da função policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica PE; Polícia Técnica AP)

Praticar ato que importe em escândalo ou que concorra para comprometer a função policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica AP, AM, DF, MA, PI, TO)

Praticar atos que importe em escândalo ou que concorra para comprometer a instituição ou função policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica MS; Polícia Civil PR)

Tecer comentários que possam gerar descrédito da Instituição Policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica CE)

Paralelamente, a Polícia Civil e a Polícia Técnica do Rio Grande do Sul consideram como circunstância atenuante o fato de “ter sido cometida a transgressão no interesse da organização policial, ou em defesa do seu bom nome”. A defesa da imagem institucional está também associada à vedação de comentários cujo efeito seja questionar esta visão idealizada da corporação. Por exemplo, constitui como infração disciplinar:

Tecer comentários que possam gerar descrédito da instituição policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica RO, CE, SP)

Esse tipo de dispositivos pode abafar as críticas e, de certo modo, colaborar na ocultação de irregularidades ocorridas dentro das corporações, com vistas a não gerar um descrédito institucional, muito embora, a longo prazo, este tipo de estratégias desemboca de fato em uma maior deslegitimação.

Apesar de as instituições policiais civis estarem distantes do conceito de instituição total de Goffman (2003), elas ainda possuem alguns traços de isolamento organizacional e um forte espírito do corpo. Nesse sentido, a regulação da vida privada dos policiais não é tão elevada quanto nas corporações militares, mas ainda é bastante significativa. A legislação disciplinar das instituições civis controla também a aparência física dos agentes, mas de uma forma genérica e não de forma tão detalhada quanto as PM's, que proibiam determinados estilos de indumentária. Em várias polícias civis, é transgressão:

Usar vestuário incompatível com o decoro da função (Polícia Civil e Polícia Técnica CE)

Descurar-se de sua aparência física ou do asseio (Polícia Civil e Polícia Técnica CE)

Usar no trabalho vestuário incompatível com o decoro das funções (Polícia Civil e Polícia Técnica MS)

Descuidar de sua aparência física ou do asseio (Polícia Civil e Polícia Técnica RO)

Apresentar-se ao serviço sem estar decentemente trajado e sem condições satisfatórias de higiene pessoal (Polícia Civil e Polícia Técnica SC)

Descurar de sua aparência física ou do asseio (Polícia Civil e Polícia Técnica SP)

Usar vestuário incompatível com decoro da função (Polícia Civil e Polícia Técnica SP)

Como estas prescrições são genéricas, não há, como acontecia nas Polícias Militares, transgressões especificamente formuladas para a aparência de homens ou de mulheres. De fato, não existem dispositivos presentes nas normas disciplinares das instituições civis que diferenciem os homens das mulheres, havendo, do ponto de vista formal, uma homogeneidade no tratamento dispensado aos profissionais de ambos os sexos.

Outro traço associado ao isolamento institucional é a resistência a compartilhar informações internas à organização com atores externos. O temor do legislador está especialmente referido à possibilidade de que a imprensa tenha acesso ao que acontece no serviço policial. Assim, em vários estados, constitui transgressão:

Veicular notícias sobre serviços ou tarefas em desenvolvimento ou realizadas pela repartição ou contribuir para que sejam divulgadas ou, ainda, conceder entrevistas sobre as mesmas, sem autorização da autoridade competente. (Polícia Civil e Polícia Técnica SC; Polícia Civil AP)

Divulgar ou propiciar a divulgação através da imprensa fatos ocorridos em repartição policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica AP, ES)

Divulgar, através dos meios de comunicação, fato ocorrido na repartição ou proporcionar-lhe divulgação, sem prévia e expressa autorização, salvo se for o titular do órgão ou unidade policial. (Polícia Civil MT)

Divulgar ou propiciar a divulgação, por meio da imprensa falada, escrita ou televisada, sem autorização da autoridade competente, notícia ou fatos de caráter policial ou relativos aos policiais civis (Polícia Civil e Polícia Técnica MS, RO)

Divulgar, através da imprensa escrita, falada ou televisionada, fatos ocorridos na repartição ou propiciar-lhe divulgação (Polícia Civil e Polícia Técnica PI)

Divulgar, por meio da imprensa escrita, falada ou televisionada, ou na rede mundial de computadores, ou por qualquer outro meio, fato ocorrido na repartição ou propiciar-lhe a divulgação sem anuência do respectivo superior hierárquico, bem como, do prévio conhecimento da respectiva assessoria de comunicação (Polícia Civil e Polícia Técnica AM)

Conceder, sem expressa autorização e através de qualquer meio de divulgação, entrevista sobre assuntos políticos ou da administração pública. (Polícia Civil e Polícia Técnica BA)

Divulgar, através da imprensa escrita, falada ou televisionada, fatos ocorridos na repartição, propiciar-lhes a divulgação, bem como referir-se desrespeitosa e depreciativamente às autoridades e atos da administração. (Polícia Civil e Polícia Técnica DF)

Divulgar, através de qualquer veículo de comunicação; fatos ocorridos na repartição; propiciar-lhe a divulgação; ou facilitar de qualquer modo o seu conhecimento à pessoa não autorizada a tal. (Polícia Civil e Polícia Técnica PE)

Propiciar a divulgação de assunto da unidade policial ou de fato ali ocorrido, ou divulgá-lo, por qualquer meio, em desacordo com a legislação ou orientação pertinente. (Polícia Civil e Polícia Técnica AC)

Discutir ou provocar discussões pela imprensa sobre assuntos policiais, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica, quando devidamente autorizado. (Polícia Civil e Polícia Técnica TO)

A imprensa é vista como um risco à integridade institucional, ao invés de ser um canal de comunicação com a sociedade. Essas legislações não parecem sequer cogitar uma política de divulgação de informações, que seria de grande relevância para uma segurança pública moderna, democrática e participativa.

Algumas leis parecem deixar claro que tudo o que ocorre nas repartições policiais é sigiloso, tal que qualquer informação interna só pode ser divulgada com autorização. Por exemplo, há legislações que incluem explicitamente as informações não reservadas entre as que não podem ser difundidas, estabelecendo assim um sigilo aparentemente total. São tipificadas como transgressões<sup>7</sup>:

Publicar, sem ordem expressa da autoridade competente, documentos oficiais, embora não reservados, ou ensejar a divulgação do seu conteúdo no todo ou em parte. (Polícia Civil e Polícia Técnica PI, DF, GO)

Publicar, sem autorização expressa da autoridade competente, documentos oficiais, embora não reservados, ou ensejar divulgação de seu conteúdo no todo ou em parte. (Polícia Civil e Polícia Técnica TO)

Publicar, sem ordem expressa da autoridade competente, ou dar oportunidade que se divulguem, documentos oficiais, ainda que não classificados como reservados. (Polícia Civil e Polícia Técnica MG)

Por fim, algumas legislações reconhecem explicitamente que o bem jurídico a ser protegido através da vedação das informações é o bom nome da instituição.

Concorrer para a divulgação, por qualquer meio, de fatos ocorridos na repartição suscetíveis de provocar escândalo e desprestígio à organização policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica BA)

Concorrer para a divulgação, através da imprensa falada, escrita, televisionada, de fatos ocorridos na repartição, suscetíveis de provocar escândalo e desprestígio à organização policial. (Polícia Civil e Polícia Técnica MG)

De forma geral, poder-se-ia concluir que o anonimato é uma prática tanto ou mais condenada nas legislações civis do que nas polícias militares. Em muitos estados, o anonimato não é aceito sob nenhuma circunstância, enquanto que em alguns é vedado apenas o seu uso com fins de prejudicar terceiros.

Utilizar-se do anonimato para qualquer fim. (Polícia Civil e Polícia Técnica DF, TO, MG, AP, GO, PE, AM)

Utilizar o anonimato para prejuízo da instituição ou de companheiros. (Polícia Civil e Polícia Técnica PB, RN)

Como já mencionado, essa aversão ao anonimato fortalece a resistência ao controle externo de forma geral e a todas as instituições que recebem e encaminham

<sup>7</sup> Grifos nossos.



denúncias anônimas, particularmente contra policiais, como é o caso das Ouvidorias de Polícia.

Por sua vez, os policiais subordinados ficam sem voz, porque não podem falar publicamente sobre assuntos internos da corporação. De forma geral, são os superiores os que, se desejarem, podem manter contato com a imprensa e com a sociedade, o que reforça a hierarquia interna das corporações. Por outro lado, a proibição não é apenas de divulgar fatos, mas estende-se também a manifestar visões críticas contra superiores ou autoridades.

Emitir conceitos desfavoráveis a superiores hierárquicos ou às autoridades constituídas do País ou das nações que mantenham relações diplomáticas com o Brasil, ou criticá-los com o intuito de ofender-lhes a dignidade e reputação. (Polícia Civil e Polícia Técnica RS)

Cometer opiniões ou conceitos desfavoráveis aos superiores hierárquicos. (Polícia Civil e Polícia Técnica RJ)

Obviamente, estes dispositivos podem ser utilizados para silenciar erros, abusos e irregularidades dentro da organização, militando contra o controle externo e a transparência institucional. Além disso, estas disposições empobrecem o debate interno e impedem uma contribuição maior dos profissionais para o desempenho institucional, o que contradiz a Portaria Interministerial SEDH/MJ Nº 2. Na literatura sobre polícia, alguns autores afirmam que a polícia busca mecanismos protetores ao contágio com o mundo civil, a fim de serem resguardadas a hierarquia, a disciplina e a unidade interna (Coelho, 1976), pois quando esses mecanismos se degeneram, a organização policial tem medo de se tornar vulnerável e aberta ao mundo externo.

Por outro lado, o policial não pode discordar publicamente de decisões do executivo ou do judiciário. Com efeito, os direitos de livre expressão e manifestação de opinião são tolhidos nas corporações. Por exemplo, configura transgressão disciplinar:

Desrespeitar ou procrastinar o cumprimento de decisão judicial ou criticá-la (Polícia Civil e Polícia Técnica RJ)

Desrespeitar ou procrastinar o cumprimento de decisão ou ordem judicial, bem como sobre elas emitir opinião de crítica (Polícia Civil AP)

O perfil de policial que se depreende do sistema disciplinar é um profissional passivo, que não pode tomar iniciativas por medo de sofrer represálias e deve se limitar a obedecer ordens. O caso extremo desta tendência está representado pelos estados onde os policiais são proibidos, inclusive, de revelar publicamente sua profissão. O trabalho policial, pois, se confunde com o serviço secreto e, com isso, se distancia de uma concepção de segurança pública aberta e democrática. Nesses lugares, é transgressão:

Revelar sua qualidade de policial fora dos casos necessários ou convenientes ao serviço. (Polícia Civil e Polícia Técnica PI, TO, GO, MA)

As polícias civis, diferentemente das militares, não são forças de reserva do exército. No entanto, as legislações de alguns estados ainda contêm resquícios inspirados na noção de Segurança Nacional, tal que a separação entre esta última e a segurança pública não está claramente delimitada. Em vários estados constitui transgressão:

Deixar de comunicar ou omitir às autoridades competentes qualquer fato que coloque em risco ou atente contra as instituições civis ou militares ou contra a Segurança Nacional. (Polícia Civil e Polícia Técnica BA)

Praticar ato definido como crime contra a Administração Pública, a fé pública ou a Fazenda Pública, ou previsto na Lei de Segurança Nacional. (Polícia Civil e Polícia Técnica AC)

Considerando todos os argumentos e evidências apresentados, é possível concluir que:

- As legislações disciplinares das instituições policiais civis depreendem um espírito conservador e autoritário, em que as prioridades são a preservação da imagem institucional, a regulação das relações entre os membros da corporação e o fortalecimento da disciplina e a hierarquia. Paralelamente, a normatização da relação entre policiais e cidadãos e o estabelecimento de limites à ação dos agentes do estado são relegadas a um segundo plano. Tudo isso se aplica, sobretudo, às Polícias Civis e às Polícias Técnicas, sendo que a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal possuem sistemas disciplinares mais modernos e abertos.

- Embora a hierarquia seja menos enfatizada do que nas instituições militares, esse princípio ainda se manifesta com certa rigidez.

- O sistema disciplinar está baseado com frequência em conceitos ambíguos de difícil tradução positiva, o que incrementa a insegurança jurídica e amplia a discricionariedade dos operadores de mais alto nível na hierarquia.

- Os policiais têm diversos direitos básicos restringidos, como o de expressão e o de participação na discussão e formulação de políticas públicas.

- O sistema disciplinar regula também, em parte, a vida privada dos agentes.

- O modelo policial refletido na legislação disciplinar não condiz com uma segurança pública democrática e participativa, nem com a necessária transparência exigível de qualquer instituição pública.

## 8. UM OLHAR INTERNACIONAL: LEGISLAÇÕES DISCIPLINARES DE DIVERSOS PAÍSES

### 8.1. LEGISLAÇÕES DISCIPLINARES NA AMÉRICA LATINA

#### 8.1.1. Polícia Federal Argentina

A Polícia Federal Argentina é uma instituição civil armada, dependente do Ministério do Interior. A conduta disciplinar dos seus membros é regulada pela Lei 21.965 (LEY PARA EL PERSONAL DE LA POLICIA FEDERAL ARGENTINA) publicada em 2 de abril de 1979, que é regulamentada pelo DECRETO NACIONAL 1.866 publicado em 11 de Agosto de 1983.

Em outras palavras, apesar de ser uma polícia civil, a sua estrutura normativa foi criada em plena ditadura militar e conserva traços característicos do militarismo e do autoritarismo.

Entre eles, destaca como é costume a centralidade da hierarquia e da disciplina. O Regulamento não deixa lugar a dúvidas.

*ARTICULO 6.- La disciplina es la base de la Institución. La sujeción al régimen disciplinario se manifiesta por la subordinación, el respeto y la obediencia a las órdenes del superior, a la vez que por la voluntad de alcanzar el fin que esas órdenes se proponen. El deber de obediencia al superior en las órdenes del servicio se cumple en todo tiempo y lugar.*

Uma das manifestações clássicas da prevalência da disciplina inclusive sobre o princípio de legalidade é a obrigação de obedecer a ordens em todos os casos, mesmo quando elas sejam ilegais. O subordinado deve obedecer a ordens e não pode nem fazer observações sobre elas, a não ser que ele suspeite que o superior ignore fatos relevantes que podem impactar o serviço. Conforme reza o Regulamento:

*ARTICULO 9.- El subalterno no debe hacer observaciones sobre las órdenes que recibe, pero puede pedir aclaraciones cuando no las haya entendido; sin embargo, cuando crea que la ejecución de una orden recibida puede perjudicar al servicio a causa de circunstancias ignoradas por el superior, debe advertírselo respetuosamente.*

A única ressalva a este princípio aparece no artigo 532 do Regulamento, que afirma que a responsabilidade da ordem é sempre do superior, exceto quando houver 'violação notória às leis e regulamentos':

*ARTICULO 532 - En la ejecución de una orden del servicio será responsable el superior que la hubiera impartido y el subalterno no cometerá falta, sino cuando se hubiera apartado de aquélla, excedido en su ejecución o en violación notoria a las leyes o los reglamentos.*

De qualquer forma, esta última cláusula parece entrar em contradição com o artigo 9 que acabamos de expor, pois não fica claro como o subordinado pode resistir a uma ordem se nem sequer pode formular observações sobre ela.

Um segundo traço típico de instituições militares é o espírito de corpo e a tentativa de proteger, sobretudo, a instituição e a sua imagem. Assim, os deveres do policial estabelecidos no Artigo 8 da Lei 21.965 são os seguintes:

*ART. 8.- El estado policial supone los siguientes deberes comunes al personal en actividad o retiro:*

*a) Adecuar su conducta pública y privada a normas éticas, acordes con el estado policial.*

*b) No integrar, participar o adherir al accionar de entidades políticas, culturales o religiosas que atenten contra la tradición, la Institución, la Patria y sus símbolos.*

*c) Defender, conservar y acrecentar el honor y el prestigio<sup>8</sup> de la POLICIA FEDERAL ARGENTINA.*

---

<sup>8</sup> O grifo é nosso.

*d) Defender contra las vías de hecho, la vida, la libertad y la propiedad de las personas aun a riesgo de su vida o integridad personal.*

Nesse artigo podemos encontrar, além do objetivo de manter a honra da instituição, exortações a defender uma moral tradicional (*tradición*), uma menção ao conceito de 'pátria', central na doutrina militar, e um apelo ao heroísmo como obrigação, pois o policial deve arriscar a vida se necessário.

Como acontecia na legislação disciplinar brasileira, é comum a utilização de conceitos ambíguos de caráter moral, que possuem uma difícil tradução positiva e que, portanto, geram insegurança jurídica. Entre eles podemos mencionar 'delito infamante' (Artigo 776 do Regulamento), 'fraqueza moral' (*'debilidad moral'*) (artigo 535, inciso u do Regulamento), 'decoro' (artigo 11, inciso f da Lei), 'desgosto no serviço' ou uma 'atitude morna' (*'tibieza'*) em relação ao cumprimento de ordens:

*Todo policía debe manifestarse siempre conforme con su estado y situación. Si estuviera disconforme, deberá hacerlo saber a su superior. Cualquier actitud que pudiera infundir disgusto en el servicio o tibieza en el cumplimiento de las órdenes, se considerará falta, tanto más grave cuanto mayor sea el grado del policía que lo motive. (Artigo 13 do Regulamento)*

Muitos desses conceitos são familiares nos códigos brasileiros, particularmente o decoro e a desídia, que seria o equivalente da 'tibieza'.

Por outro lado, a insegurança jurídica é máxima quando o Regulamento define como transgressão tudo aquilo que compromete deveres e obrigações policiais não apenas explícitos na legislação, mas também implícitos nela.

*ARTICULO 531 - Constituirá falta disciplinaria toda transgresión a los deberes y obligaciones policiales establecidos expresa o implícitamente<sup>9</sup> en los reglamentos o disposiciones en vigencia.*

Em outras palavras, um policial pode ser sancionado por condutas que só estão proscritas de forma 'implícita', o que compromete seriamente o princípio de legalidade segundo o qual ninguém pode ser punido por um comportamento que não esteja previamente tipificado como ilegal.

Em relação ao isolamento institucional, a legislação disciplinar proíbe, como muitas das suas homólogas brasileiras, a divulgação de informações mesmo que não sejam confidenciais. Essas disposições militam contra a transparência institucional e não condizem com uma segurança pública moderna e democrática. O Regulamento considera falta disciplinar:

*La transmisión de informes o noticias sobre órdenes recibidas o sobre cualquier asunto del servicio sin haber sido autorizado para ello; (Artigo 537, inciso p)*

Outro aspecto tipicamente remanescente de instituições militares, que se assemelha ao conceito de instituição total, é a obrigatoriedade de os agentes policiais pedirem permissão antes de poder casar com alguém, pois o noivo ou a noiva precisam ser aprovados pela instituição.

<sup>9</sup> O grifo é nosso.

*Para contraer matrimonio el personal superior formulará la solicitud en nota dirigida por vía jerárquica a la Superintendencia de PERSONAL con una antelación de SESENTA (60) días. El Jefe de la dependencia donde revistara el peticionante acompañará en todos los casos los datos de identidad de la persona con la que éste desea contraer enlace, de sus padres y hermanos y otros miembros de su grupo familiar con los que pudiera convivir. Efectuadas las averiguaciones y comprobaciones del caso, la Superintendencia de PERSONAL dictará la resolución que corresponda, la que será notificada al solicitante. (ARTICULO 260 do Regulamento)*

Outro aspecto em que a Polícia Argentina se aproxima à ideia de instituição total é a regulação da conduta privada dos seus membros. O artigo 537 do regulamento define como faltas as condutas “da vida social ou privada quando transcendam a terceiros” (inciso f’). Entre os comportamentos privados vedados por este mesmo artigo estão o jogo (inciso k), a embriaguez (inciso q), as dívidas frequentes (inciso y) e o tratamento de pessoas de má reputação (artigo 535, inciso p).

O sistema disciplinar característico de instituições disciplinares está estruturado sobre a hierarquia, de forma que contempla basicamente o cenário de superiores punindo inferiores, reforçando assim a disciplina, até o ponto de que a responsabilidade disciplinar cabe exclusivamente ao oficial de maior rango presente no momento. Conforme estipula o Regulamento:

*ARTICULO 594 - Cuando una falta hubiera sido cometida en presencia de un superior a quien correspondería reprimirla, ningún subalterno podrá hacerlo, excepto que le fuera ordenado por aquél.*

Curiosamente, se as regulações disciplinares das corporações militares de segurança pública no Brasil concebem o relacionamento entre superiores e inferiores como uma “família militar”, em que os oficiais se interessam pelos problemas dos subordinados, a recomendação na Polícia Argentina é manter a distância, evitando tanto a intimidade quanto a grossura.

*Todo superior debe mantener entre sus subordinados una estricta disciplina; se abstendrá de mostrar preferencias hacia alguno, tratando de proceder siempre con equidad y justicia; usará con todos igual firmeza y cortesía, evitando en el trato tanto la rudeza como la familiaridad. (Artigo 12 do Regulamento)*

O Regulamento define, dentro das faltas disciplinares, aquelas que são graves e aquelas que são leves, do que resultaria uma classificação em três tipos: a) graves; b) leves; c) faltas disciplinares que não foram definidas como graves nem leves. Entretanto, embora as duas primeiras estejam definidas na lei, o peso dessa tipificação é relativo porque qualquer falta pode ser considerada grave em determinadas circunstâncias:

*Serán faltas graves además de las establecidas en el artículo precedente, aquellas que por su naturaleza, las circunstancias en que fueran cometidas, su repercusión o trascendencia en el servicio, merezcan tal calificación. (Artigo 536 do Regulamento)*

A diferenciação entre as faltas graves e leves é transcendental do ponto de vista procedimental, entretanto, porque só as primeiras precisam de um processo disciplinar. As sanções por faltas leves, por sua vez, podem ser aplicadas com o único requisito de notificar o sancionado e ouvi-lo. O Regulamento nem sequer estipula que esta escuta da visão do funcionário sancionado deva ser feita *antes* da imposição da sanção:

*ARTICULO 601 - Las faltas leves se reprimirán sin llenarse otra formalidad que la de notificar al sancionado, dejar constancia del castigo y disponer lo necesario para su cumplimiento.*

*ARTICULO 602 - En la aplicación de sanciones directas por faltas leves, quien disponga el castigo deberá escuchar al inculpado, debiendo dejar constancia de ello en la nota a que se refiere el artículo 551 de esta Reglamentación.*

Em outras palavras, no caso de faltas leves o sistema disciplinar prima pela celeridade e pela hierarquia, ignorando o direito de defesa. As faltas graves precisarão da instrução de um processo disciplinar salvo se: a) a existência da falta for notória; b) houver reconhecimento do imputado; c) a sanção seja apenas de prisão; d) não haja particulares envolvidos. Este instituto é semelhante ao da 'verdade sabida' em algumas legislações brasileiras. Em ambos os casos os princípios do contraditório e da ampla defesa são flagrantemente violados.

As sanções disciplinares contempladas na Lei 21.965 (artigo 118) incluem dois pontos polêmicos:

- a) Advertência, que pode ser individual ou coletiva (Artigo 548 do Regulamento). Este é o primeiro caso de sanção coletiva encontrado numa legislação disciplinar, contrariando o princípio de vedação de punições coletivas presente em numerosos diplomas legais, desde a Convenção de Genebra em 1949 até a Lei de Execuções Penais brasileira;
- b) Detenção ou prisão, por no máximo 60 dias;

A prisão disciplinar é um instituto que impõe a pena mais grave, a de privação de liberdade, por motivos apenas administrativos e que está em retrocesso no mundo não militar. No caso da Polícia Federal Argentina, além da existência de prisão disciplinar como punição, é possível também a prisão temporal de até 30 dias nos casos em que a investigação possa ser afetada pela liberdade do indiciado (artigo 644 do Regulamento).

O cumprimento das sanções não é isonômico dentro da corporação, pois, como era o caso em alguns estados brasileiros, os oficiais superiores têm alguns privilégios relativos ao lugar onde podem cumprir a detenção:

*Para el cumplimiento de las sanciones se tendrán en cuenta las siguientes normas:  
a) Los oficiales superiores y jefes cumplirán el arresto con perjuicio del servicio, en sus domicilios. (Artigo 556 do Regulamento)*

No procedimento disciplinar, a legislação contempla a criação de um órgão colegiado, o Conselho de Disciplina, mas apenas para os oficiais superiores (artigo 787 do Regulamento), num claro paralelismo com as organizações militares.

Na hora de dosar a pena, o julgador deverá considerar as circunstâncias dos fatos e os antecedentes do sancionado (artigo 565 do Regulamento). Posteriormente à sua aplicação, a pena pode ser agravada em diversas circunstâncias, entre elas quando os fatos afetem o prestígio da instituição (artigo 567, inciso b do Regulamento) ou quando a falta tenha sido cometida em presença de subordinados (artigo 567, inciso f do Regulamento). A pena também pode ser atenuada por inexperiência ou boa conduta

prévia do infrator ou por ter sido cometida a falta no bem do serviço ou perante abuso de superior (Artigo 571 do Regulamento). Por sua vez, o Chefe da Polícia Federal pode também suspender ou comutar a pena, eximindo do seu cumprimento. O resultado destes dispositivos, como já foi analisado no caso brasileiro, é a insegurança jurídica para os sancionados e o aumento de poder para os superiores hierárquicos, que são, afinal, os beneficiários centrais do sistema disciplinar.

O policial que se julgar injustiçado tem direito a apresentar recurso, que terá apenas efeito devolutivo e não suspensivo da pena (artigo 681 do Regulamento).

Em relação às questões de gênero, a legislação argentina parece mais avançada do que suas homólogas brasileiras. No caso de detenções por faltas leves, o pessoal feminino pode se retirar ao seu domicílio entre 22 e 6 horas da manhã (Artigo 556, inciso 6 do Regulamento) e, enquanto estiver em período de amamentação, terá a medida suspensa. De forma mais geral e afetando aos agentes de ambos os sexos, licenças por doença, gravidez, casamento, nascimento e falecimento suspendem o cumprimento da detenção.

Por outro lado, o Regulamento especifica faculdades disciplinares específicas para os oficiais superiores femininos.

*ARTICULO 580 - El personal superior femenino tendrá facultades disciplinarias respecto de los integrantes de su misma especialidad y de otros escalafones cuando le estén directamente subordinados.*

### 8.1.2. Polícia Nacional da Colômbia

A Polícia Nacional da Colômbia é uma corporação militar subordinada ao Ministério da Defesa e com jurisdição sobre o conjunto do país. Diferentemente de outros países que possuem diversas polícias com mandatos diferentes sobre o mesmo território, a Colômbia apresenta um modelo de segurança com uma única polícia, a 'Polícia Nacional', e com uma particularidade interessante. A Polícia está vinculada organicamente ao Ministério de Defesa, mas operativamente apresenta uma dupla dependência: do Ministério e dos prefeitos. Assim, algumas prefeituras, como a de Bogotá, exercem um controle direto sobre as atividades policiais e ainda contribuem significativamente para o seu financiamento.

A legislação disciplinar da Polícia Nacional depende, sobretudo, da Lei 1.015 publicada em 7 de fevereiro de 2006, que cria um Regime Disciplinar específico para a instituição. De forma menos específica, aplica-se também a Lei 734 de 5 de fevereiro de 2002 que institui o 'Código Disciplinar Único' para os funcionários públicos. De acordo com o 'Princípio de Especialidade', expresso na lei 1.015 de 2006, os policiais estão sujeitos à legislação disciplinar aplicável aos funcionários públicos:

*ARTÍCULO 21. ESPECIALIDAD. En desarrollo de los postulados constitucionales, al personal policial le serán aplicables las faltas y sanciones de que trata este régimen disciplinario propio, así como las faltas aplicables a los demás servidores públicos que sean procedentes.*

De acordo com a Cartilha Disciplinar ('Cartilla Disciplinaria') publicada pela Polícia Nacional, além destas leis específicas, outras leis comuns também podem resultar em sanções para policiais, entre elas:

- a) Código de Infância e Adolescência (Lei 1098 de 8 de novembro de 2006) que proíbe a utilização de algemas em crianças e adolescentes e o uso de armas para evitar a evasão de criança ou adolescente, exceto se há um risco grave e iminente contra o funcionário;
- b) Lei contra o Assédio no Trabalho (lei 1010 de 23 de janeiro de 2006), que define como falta gravíssima o assédio cometido por servidor;
- c) Código de Processo Penal (lei 906 de 31 de agosto de 2004).

A legislação disciplinar colombiana é bastante recente e ela consegue incorporar princípios internacionais e uma visão mais democrática da segurança pública.

A lei de 2002 sobre funcionários públicos distingue dois tipos de investigações:

- a) a 'Indagação Preliminar', que pode se estender por 6 meses e mais 6 meses em casos de violação aos Direitos Humanos ou ao Direito Internacional Humanitário e que resulta em arquivamento ou na abertura de 'investigação disciplinar';
- b) a 'Investigação Disciplinar', que pode durar até 6 meses, com possibilidade de prorrogação.

Entretanto, quando a falta for leve e o funcionário for surpreendido em flagrante ou confessar, a lei prescreve um 'Procedimento Verbal' abreviado, através de uma audiência em que o servidor será ouvido e poderá realizar alegações. Se insatisfeito com o resultado, ele ou ela pode recorrer da decisão. Observe-se que mesmo num processo célere e oral como este, o legislador não ignorou o direito de defesa na audiência oral, diferentemente do que ocorria na legislação argentina.

Por sua vez, a lei 734 de 2002, o Código Disciplinar Único, estabelece que quando a infração à ordem administrativa seja leve, o chefe imediato chamará a atenção do funcionário por escrito, num mecanismo sem formalismo processual algum, isto é, sem direito de defesa. Essa admoestação é anotada na ficha funcional, mas pelo menos não gera antecedente disciplinar.

Por outro lado, a lei 734 de 2002 prevê um amplo direito de defesa nos processos, incluindo a possibilidade de ter acesso aos autos e obter cópia deles, designar um defensor, ser ouvido em versão livre, apresentar provas e alegações, e impugnar as decisões. Esse diploma também recolhe a proibição da 'reformatio in pejus' (artigo 116), ou seja, estabelece que o superior que resolve a apelação do sancionado não pode agravar a pena.

A lei 1015 de 2006, específica para funcionários policiais, recolhe explicitamente no seu Título I os princípios básicos em que se inspira a legislação disciplinar, entre eles: o devido processo (art. 5), in dúbio pro réu (art. 6), a presunção de inocência (art. 7), a



gratuidade das atuações disciplinares (art. 8), non bis in idem (art. 9), a celeridade do processo (art. 10), a retroatividade da lei só em casos que favoreçam ao réu (art. 12), o contraditório (art. 16), a igualdade perante a lei e a não discriminação por razão de sexo, raça, nacionalidade, língua, religião ou escolaridade (art. 13). Entre as finalidades da sanção se estabelecem a correição, mas também a prevenção (art. 14).

Talvez o ponto mais avançado da lei é o seu reconhecimento, no artigo 20, no sentido de que onde a lei for omissa, aplicar-se-ão os Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos ratificados pelo país.

Obviamente, a obediência é um princípio institucional importante, mas não por cima da legalidade, pois o artigo 29 especifica que o funcionário não é obrigado a cumprir ordem ilegítima e, ainda, que será responsabilizado se o faz:

*ORDEN ILEGÍTIMA. La orden es ilegítima cuando excede los límites de la competencia o conduce manifiestamente a la violación de la Constitución Política, la ley, las normas institucionales o las órdenes legítimas superiores.*

*PARÁGRAFO. Si la orden es ilegítima, el subalterno no está obligado a obedecerla; en caso de hacerlo la responsabilidad recaerá sobre el superior que emite la orden y el subalterno que la cumple o ejecuta.*

Outro aspecto avançado é a relativização do conduto regulamentar na área disciplinar, o que permite que subordinados possam fazer denúncias contra superiores sem que estas passem por estes últimos:

*ARTÍCULO 31. PRETERMISIÓN DEL CONDUCTO REGULAR. El conducto regular podrá pretermirse ante hechos o circunstancias especiales, cuando de su observancia se deriven resultados perjudiciales.*

*PARÁGRAFO 1o. Restablecimiento del conducto regular. Cuando un subalterno reciba directamente una orden, instrucción o consigna de una instancia superior a su comandante, deberá cumplirla pero está obligado a informarle inmediatamente.*

*PARÁGRAFO 2o. En los aspectos relacionados con asuntos disciplinarios, no es exigible el conducto regular.*

Por sua vez, o Código Disciplinar Único' de 2002 contém um dispositivo para evitar os ataques contra os grupos sociais e, em última instância, para prevenir o genocídio:

*FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:*

[...]

*5. Realizar cualquiera de los actos mencionados a continuación con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o social:*

*a) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;*

*b) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;*

*c) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;*

*d) Traslado por la fuerza de miembros del grupo.*

O Código Disciplinar Único' também tipifica a tortura como falta gravíssima (artigo 48, inciso 9):

*Infligir a una persona dolores o sufrimientos graves físicos o psíquicos con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospecha que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación.*

A lei de 2006 enumera três tipos de faltas: leves, graves e gravíssimas e especifica quais condutas se enquadram em cada caso. Um ponto que chama poderosamente a atenção é que a definição como falta dos delitos ou contravenções que afetem a 'imagem' ou o 'decoro' institucional, que figuravam originalmente na lei, foram revogados.

*ARTÍCULO 34. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:*

[.....]

*10. <Numeral CONDICIONALMENTE exequible, aparte tachado INEXEQUIBLE> Incurrir en la comisión de conducta descrita en la ley como delito, ~~que empañe o afecte el decoro, la dignidad, la imagen, la credibilidad, el respeto o el prestigio de la Institución~~, cuando se encuentre en situaciones administrativas tales como: Franquicia, permiso, licencia, vacaciones, suspendido, incapacitado, excusado de servicio, o en hospitalización.*

*ARTÍCULO 35. FALTAS GRAVES. Son faltas graves:*

[.....]

*18. <Numeral CONDICIONALMENTE exequible, aparte tachado INEXEQUIBLE> Incurrir en la comisión de conducta descrita en la ley como contravención, ~~que empañe o afecte el decoro, la dignidad, la imagen, la credibilidad, el respeto o el prestigio de la Institución~~, cuando se encuentre en situaciones administrativas tales como: Franquicia, permiso, licencia, vacaciones, suspendido, incapacitado, excusado de servicio, o en hospitalización.*

Isto pode ser interpretado em duas direções, ambas positivas. Uma é o fim da prioridade, em termos disciplinares, da imagem institucional sobre as condutas objetivas tipificadas desenvolvidas pelos indivíduos. A outra é o abandono de termos imprecisos que trazem insegurança jurídica.

Um dispositivo moderno é aquele que proscree a representação ou assessoria em assuntos relacionados com o cargo no período de um ano depois de ter deixado a função. Essa quarentena para evitar a colusão de interesses públicos e privados é comum, por exemplo, na área econômica dos governos, mas é novidade na área de segurança pública.

*ARTÍCULO 34. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:*

[...]

*17. Prestar, a título particular, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, hasta por un término de un año después del retiro del cargo o permitir que ello ocurra; el término será indefinido en el tiempo respecto de los asuntos concretos de los cuales el servidor conoció en ejercicio de sus funciones.*

Outras disposições que revelam uma sensibilidade para os novos direitos é a consideração em relação aos deficientes físicos ou psíquicos e a proteção dos animais:

*ARTÍCULO 35. FALTAS GRAVES. Son faltas graves:*

[...]

*11. Asignar al personal con alguna limitación física o síquica prescrita por autoridad médica institucional competente, servicios que no estén en condiciones de prestar.*

*ARTÍCULO 36. FALTAS LEVES. Son faltas leves las siguientes:*

[...]

*12. Ejecutar actos violentos contra animales.*

A pesar de ser um diploma moderno, há também alguns pontos em comuns com os códigos mais antigos, como a referência a termos morais ambíguos como ‘displícência’, ‘murmuração’ e ‘apatia’.

*ARTÍCULO 36. FALTAS LEVES. Son faltas leves las siguientes:*

[...]

*3. Asumir actitudes displicentes ante una orden, una instrucción, un llamado de atención o una sanción.*

*4. Realizar, permitir o tolerar la murmuración o crítica malintencionada contra cualquier servidor público.*

[...]

*8. Proceder con negligencia o desinterés en los deberes relacionados con el bienestar, la atención y orientación del personal bajo su mando.*

[...]

*17. Demostrar apatía o desinterés en el desarrollo del servicio, en los trabajos de equipo o en las tareas individuales que de ellos se desprendan.*

Além da gravidade de cada falta, a lei distingue, dentro de cada tipo, as infrações dolosas das culposas, culposas graves e culposas gravíssimas. De acordo com essa classificação, o diploma legal estabelece a sanções a serem impostas. Neste sentido, o nível de segurança jurídica é de objetividade das decisões é muito superior ao encontrado em outros países.

A dosagem da pena deverá contemplar uma série de circunstâncias, incluindo a reincidência, a conduta anterior, a confissão, a tentativa de ressarcir o dano e a transcendência institucional (artigo 40 da Lei 1015 de 2006).

O texto legal estabelece também causas de justificação que anulam a anti-juridicidade da conduta (artigo 41 da Lei 1015), entre elas força maior, insuperável coação, convicção ‘errada e invencível’ de que o comportamento não constitui falta e inimputabilidade.

Apesar de não enfatizar excessivamente o princípio da hierarquia, a lei reconhece responsabilidades disciplinares apenas aos oficiais (artigo 44).

A lei 734 de 2002, apesar do seu caráter avançado, ainda retém alguns dispositivos herdeiros de uma moral conservadora. Por exemplo, proíbe “executar no lugar de trabalho atos que atentem contra a moral ou os bons costumes” (artigo 35, inciso 9) e tipifica como falta gravíssima “exercer atividades ou receber benefícios de negócios incompatíveis com o bom nome e o prestígio da instituição” (artigo 48, inciso 45).

### 8.1.3. Carabineros do Chile

Os Carabineros constituem uma força policial de natureza militar e são subordinados ao Ministério da Defesa Nacional, vinculando-se administrativamente a esse órgão através da Subsecretaria dos Carabineros. Tal instituição exerce as seguintes funções: prevenção, controle da ordem pública, educação, solidariedade social e integração nacional (artículo 2. ‘Reglamento de Organización de Carabineros de Chile’ nº 1 de 1995).

O Regulamento Disciplinar de tal corporação é datado de 17 de julho de 1967 (Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile nº 11 - Diário Oficial nº 26.794). Essa norma foi modificada recentemente, através do Decreto Supremo nº 403, de 23 de setembro de 2000. Por um lado, o momento de publicação da norma original reflete a época em que foi elaborada. O regulamento de 1967 contém artigos pouco democráticos e está voltado basicamente para a regulação das relações intra-institucionais, em detrimento do contato do policial com a população. Por outro lado, o decreto do ano 2000, apesar de ser mais recente e de ter sido publicado num período de restauração democrática, preservou o mesmo teor do momento do regulamento anterior.

Com um conteúdo bastante similar ao presente nas normas das polícias militares no Brasil, a lei disciplinar dos Carabineros prioriza a todo o momento a disciplina e a hierarquia, ambas consideradas como princípios basilares da organização. Vários dispositivos presentes na norma têm como objetivo regulamentar a maneira pela qual esses dois princípios devem ser respeitados. O artigo 8 do Título III estipula:

La expresión “Mi” seguida del grado jerárquico correspondiente se empleará por todo el personal de la Institución en el trato de subalterno a superior, siempre que éste sea de fila o asimilado.

Los inferiores en grados o antigüedad, en toda ocasión o circunstancia, deben a SUS superiores deferencia y respeto, aunque éstos vistan traje de civil.

Diversos artigos frisam a importância de respeitar o conduto regular. Apenas em circunstâncias excepcionais o policial subordinado pode romper com o conduto regular e acionar um superior que não seja o superior direto. Tal fato é permitido somente nas situações em que o subordinado não consegue acessar o superior direto (artigo 55 “c”). No entanto, ainda assim, no momento em que tiver uma oportunidade, o recorrente estará obrigado a informar a seus chefes imediatos os fatos e circunstâncias que o impediram de respeitar o canal regulamentar. Esses preceitos reforçam a cadeia hierárquica na corporação, deixando pouco espaço para críticas ou denúncias.

Os superiores, assim que souberem do cometimento de uma falta por parte de um subordinado, estão obrigados a realizar os procedimentos administrativos da maneira mais célere possível, dentro dos limites de suas atribuições (artigo 10). Uma falta deverá ser avaliada por um só superior e deverá ser punida com uma só sanção disciplinar (artigo 13).

Não serão aplicados castigos coletivos, de maneira que, quando um fato estiver relacionado com a ação de vários culpados, deverá ser analisada a responsabilidade de cada um deles para aplicar sanções individuais (artigo 18). Nesse ponto, a legislação é avançada, pois respeita o princípio da individualização da pena presente em tratados internacionais.

Diferentemente do que ocorre em outras legislações disciplinares, a lei dos Carabineros não define as faltas como “leves”, “médias” e “graves”, por exemplo. Os desvios disciplinares são agregados em grupos de transgressões, quais sejam: a) faltas relativas à integridade moral do funcionário e ao prestígio das instituições; b) faltas contra a subordinação e o companheirismo; c) faltas contra o bom serviço; d) faltas contra a reserva dos assuntos de serviço; e) faltas relacionadas ao abuso de autoridade; f) faltas contra o regime institucional.

Ao fazer uma análise desses títulos, torna-se possível compreender qual o teor dos comportamentos que estão tipificados. São escassos os artigos que tratam da relação do policial com o público em geral; os poucos que cuidam dessa temática se referem a abuso de autoridade (que não necessariamente está relacionado à população, pois pode acontecer entre policiais), ao cumprimento dos prazos relacionados à função e ao trato “descortês e inculto” ao público. Por outro lado, todos esses preceitos surgem mais como uma tentativa de preservar a imagem institucional, do que como uma forma de melhorar o serviço policial. Nesse sentido, a lei dos Carabineros se atém particularmente a regulamentar as relações intra-institucionais.

Diversas transgressões buscam regulamentar a vida privada dos policiais:

Contraer matrimonio sin permiso, en los casos que corresponda solicitarlo.  
(Artigo 22)

Observar conducta impropia para com la familia o en otros actos de la vida social o privada y que trasciendan a terceros. (Artigo 22)

*Descuidarse en el aseo, vestirse incorrectamente o usar prendas antirreglamentarias. (Artigo 22)*

Além disso, a lei mantém a proibição da divulgação de assuntos internos à corporação. Tal prescrição não condiz com a ideia de transparência institucional. Nesse sentido, constituem-se como faltas disciplinares (Artigo 22, item 4):

El quebrantar la reserva consiguiente de las órdenes o medidas del servicio.

La divulgación de noticias propias del servicio sin la respectiva autorización superior.

As faltas relacionadas ao Regime Institucional denotam um isolamento da corporação em relação à sociedade de forma geral. Assim, há pouco espaço para a crítica nas corporações, de maneira que alguns comentários de policiais contra seus superiores poderiam ser considerados “fofocas”. Tipificam-se como transgressões (Artigo 22, item 6):

La falta de respeto o de obediencia a cualquier miembro de Carabineros constituido en comisión del servicio, ya sea de guardia, centinela, vigilante u otra, salvo la intervención de los superiores directos.

La deslealtad entre los miembros de Carabineros, manifestada en forma de denuncias o acusaciones hechas ante los superiores, salvo cuando ello constituya un deber que sea preciso cumplir en el resguardo del buen servicio o del prestigio institucional.

La murmuración contra la Superioridad o sus órdenes, el comentario malévolo contra cualquier miembro de Carabineros o el menosprecio contra el prestigio o la organización de la Institución.

Da mesma forma que ocorre nas legislações brasileiras e de outros países, a lei disciplinar dos Carabineros apresenta inúmeras expressões vagas, imprecisas e ambíguas, que abrem margem a diversas interpretações, assim como provocam uma forte insegurança jurídica. São comuns expressões como “prestígio moral” (artigo 11), “falta de cooperação” (artigo 22), “dignidade”, “decoro funcional” (artigo 22), etc.

As sanções previstas dependem da função do policial na corporação. Para os policiais com nomeação suprema – que poderiam ser considerados como os oficiais da polícia militar no Brasil –, estão previstas a advertência, a repreensão, a prisão até 20 dias, o afastamento, a suspensão por até dois meses e a demissão (artigo 23). Para o pessoal de nomeação institucional – que poderiam ser considerados como as praças da polícia militar – estão previstas a advertência, a repreensão, a prisão até 30 dias, o licenciamento por razões de ética profissional e a baixa por má conduta (artigo 23).

Portanto, aos policiais com maior nível hierárquico podem ser aplicadas penas menos duras, como a prisão por até 20 dias. Em contrapartida, os policiais com menor posição na hierarquia podem ser sancionados com mais dias de prisão. Isso instaura um tratamento não isonômico aos policiais com diferentes disposições na escala hierárquica.

Os chefes diretos do sancionador poderão confirmar, suspender, postergar, modificar ou anular as sanções que tiverem sido impostas aos seus subordinados quando as circunstâncias o justificarem, assim como quando algum erro ou injustiça ficar comprovado (artigo 28). Essas possíveis modificações da pena podem novamente gerar insegurança jurídica nas corporações, já que o policial que cometeu determinada infração disciplinar pode vir a sofrer uma pena mais rigorosa, mais branda, ou ainda ter a sua pena anulada, se assim determinar o superior do sancionado. Por outro lado, essa medida retira o poder absoluto do superior imediato, visto que a sua atuação poderá ser revista por seu superior.

Por outro lado, há circunstâncias agravantes (artigo 33) que reforçam o sistema hierárquico da corporação, pois é agravada a pena quando o superior comete a falta diante de subordinados. Adicionalmente, a sanção é agravada quanto maior for o grau de quem a cometeu. Nesse mesmo sentido, o subordinado terá a sua pena agravada quando cometeu a transgressão por vingança ao superior que o puniu. De alguma forma, o superior

é considerado como alguém que nunca pode cometer erros, devendo estar sempre apto a adotar a “atitude correta” que condiga com o “bom nome da corporação”.

O policial acusado tem o direito de formular recursos, no intuito de rever a sanção aplicada pelo superior, mas as apelações não suspendem a aplicação da pena nem seus efeitos (artigo 50). Esse pedido deve ser formulado tendo em vista “fatos reais” e não “apreciações pessoais” (artigo 46). Inclusive, a reincidência em formular reclamações ou apelações consideradas infundadas poderá ser analisada como uma falta grave (artigo 46). Nesse sentido, apesar de a lei abrir espaço para a formulação de recursos, o policial pode exercer esse direito de forma restrita, pois o avaliador da petição pode analisar que o pleito é inválido e, com isso, o policial acusado pode vir a ser de novo sancionado.

Em suma, a legislação disciplinar dos Carabineros está bastante distante de valores democráticos, participativos e transparentes. O esforço constante na consolidação da hierarquia e da disciplina institucional, a tentativa em garantir a boa imagem corporativa, as medidas para controlar a vida privada do policial, etc. denotam a pouca abertura de tal corporação à sociedade. A lei basicamente prescreve dispositivos que regulam a vida e as relações intra-institucionais, pouco enfatizando a conduta do policial com a comunidade.

#### 8.1.4. Polícia de Investigações do Chile

A Polícia de Investigações do Chile é uma instituição de caráter técnico-científico, dependente do Ministério do Interior e Segurança Pública (artigo 1º Decreto Lei 2460 de 1979 – ‘Lei Orgânica da Polícia de Investigações’). Ela se vincula administrativamente ao referido Ministério mediante a Subsecretaria do Interior.

O Regulamento Disciplinar de tal instituição (Decreto nº 40 de 15 de junho de 1981) foi promulgado no momento de vigência da ditadura militar chilena e está assinado pelo general Pinochet, presidente da Junta Militar.

Essa norma apresenta um teor bastante semelhante ao contido no Regulamento Disciplinar dos Carabineros. Assim como ocorria com a lei da instituição policial militar chilena, a legislação disciplinar da Polícia de Investigações apresenta valores pouco democráticos, participativos e transparentes. Ela apresenta diretrizes voltadas à regulação das relações intra-institucionais e da vida privada dos agentes, deixando em segundo plano a relação dos policiais com a sociedade.

Nesse cenário, a disciplina e a hierarquia se constituem como princípios essenciais da instituição, sendo que o conduto regular deve ser fielmente respeitado. O subalterno apenas poderá romper com o conduto regular quando estiver materialmente impossibilitado de obter a autorização do seu superior imediato (artigo 39). No entanto, precisa justificar tal ato ao chefe a quem recorreu e ao que deveria ser acionado, de acordo com a escala hierárquica. Em contrapartida, ainda que o conduto regular também possua uma ordem descendente, o superior hierárquico poderá desobedecê-lo quando determinadas circunstâncias o aconselhem a tomar esse tipo de resolução, por exemplo, quando a obediência ao conduto regular de ordem descendente retardar o cumprimento

de uma ordem ou anular sua eficácia (artigo 40). Assim, a obediência ao conduto regular pelos escalões hierárquicos mais elevados depende basicamente da sua discricionariedade, enquanto que para o subordinado o conduto regular só pode ser rompido em raras situações e, ainda assim, com uma justificação posterior perante os superiores.

As faltas disciplinares estão agrupadas segundo o mesmo tipo de divisão existente na lei dos Carabineros: a) relativas à integridade moral dos funcionários e ao prestígio da instituição; b) contra o sistema hierárquico e o companheirismo; c) contra o bom serviço; d) contra a reserva de assuntos do serviço; e) do abuso de autoridade; f) contra o regime institucional. Assim como ocorria nos Carabineros, grande parte das transgressões tipificadas penaliza o desrespeito à hierarquia e à disciplina (artigo 6):

*Faltar el respeto a los Superiores*

*La negligencia o el descuido en el cumplimiento de las disposiciones superiores*

*El tratamiento indebido a funcionarios de la Institución*

*Las acusaciones o informes falsos, tendenciosos o exagerados de un funcionario contra cualquier miembro de Investigaciones de Chile*

*Infringir o no dar curso al conducto regular*

Muitas das transgressões se debruçam sobre a vida privada do policial com o intuito de manter o “prestígio” e a “imagem” da instituição (artigo 6).

*Contraer deudas que den margen a frecuentes y justificados reclamos o no dar cumplimiento a cualquiera obligación económica. Cuando se trate de una deuda a plazo y el acreedor reclame el incumplimiento del pago de dos o más cuotas.*

*La intemperancia alcohólica en actos del servicio y fuera de él. En este último caso se sancionará al funcionario sólo cuando se exhibe en público en ese estado.*

*Tener conductas reñidas con la moral, las buenas costumbres y/o participar en actividades que no estén acordes con su calidad de miembro de la Institución o ejecutar dichos actos valiéndose de su condición funcionario.*

Da mesma maneira que na lei dos Carabineros, também se estipula como falta disciplinar a divulgação de informações da corporação sem o prévio consentimento dos superiores. Tais prescrições ajudam a promover o isolamento institucional em relação a outras instituições e à sociedade em geral, bem como tornam a polícia menos transparente (artigo 6).

*La divulgación de noticias propias de la Institución, sin la respectiva autorización superior, cuando con ello se cause daño a la imagen institucional*

A lei disciplinar não dispõe sobre a categorização das transgressões, tal como ocorre com a legislação dos Carabineros. Ou seja, não estipula se determinado desvio tem natureza “leve”, “média” ou “grave”, por exemplo. Desse modo, não é possível saber qual é o nível de gravidade dos comportamentos tipificados. A legislação apenas



impõe alguns tipos de diretrizes gerais acerca do modo de funcionamento do regime disciplinar institucional. Algumas dessas diretrizes apresentam um caráter relativamente avançado, como a proibição da aplicação de duas ou mais penas para um mesmo tipo de comportamento (artigo 9) e a vedação de sanções coletivas (artigo 16).

Em contrapartida, muitos dispositivos reforçam a hierarquia institucional, geram insegurança jurídica e rompem drasticamente com valores democráticos, condizentes com um Estado Democrático de Direito. Está prescrito na lei, por exemplo, o instituto da verdade sabida, isto é, o superior toma conhecimento de um fato não muito grave e, por julgar “saber o que aconteceu”, aplica uma sanção sem um procedimento administrativo prévio. Não há, portanto, abertura para as alegações de defesa por parte do acusado.

*Los superiores podrán sancionar de propia iniciativa a sus subalternos, cuando las faltas estén claramente establecidas o aparezcan de manifiesto en antecedentes fidedignos, siempre que no sean de mucha gravedad. En los demás casos, procede la instrucción de un sumario administrativo o la práctica de una investigación sumaria. (Artigo 8)*

A lei prevê cinco tipos de sanções disciplinares (artigo 20), entre elas a permanência (detenção) no quartel por até quinze dias. As sanções de advertência simples, advertência severa e permanência em quartel poderão ser aplicadas pelos chefes e oficiais responsáveis pela disciplina, sem a necessidade de uma investigação sumária (artigo 22), sendo assim regulamentado o instituto da verdade sabida, conforme mencionado acima.

Além disso, cumpre ressaltar a natureza militarizada da polícia investigativa, apesar de possuir caráter civil. De fato, a prisão disciplinar está prevista em diversas leis militares internacionais, inclusive nos Regulamentos Disciplinares das PMs brasileiras. No entanto, no Chile, esse tipo de sanção está prescrito para uma instituição civil e, ainda, disposto para ser cumprido no “quartel”. Observe-se o uso do termo “quartel”, característico de ambientes militares. Tal como foi mencionado anteriormente, esse tipo de visão institucional demonstra o momento no qual essa norma disciplinar foi elaborada, e seu espírito contrário a valores democráticos.

O superior que impôs a sanção poderá agravá-la ou torná-la sem efeito, nas situações em que tiver cometido um erro (artigo 17). Por outro lado, os chefes e oficiais que de iniciativa própria apliquem a medida disciplinar de permanência no quartel terão a faculdade de postergar ou interromper o cumprimento da sanção quando “circunstâncias especiais” o aconselhem (artigo 23). Essas medidas de caráter subjetivo e altamente hierarquizado acarretam forte insegurança jurídica ao policial acusado, deixando-o à mercê da estrutura verticalizada da instituição.

A aplicação das sanções disciplinares se baseará nas circunstâncias agravantes e atenuantes que concorrerem para a execução da falta (artigo 25). Muitas dessas circunstâncias se assemelham às presentes na lei dos Carabineros e levam em consideração, sobretudo, o respeito a escala hierárquica. Nesse sentido, são agravantes:

*Ejecutar la falta en presencia de subalternos.*

*Existir en su ejecución abuso de autoridad jerárquica o de funciones.*

*Cuando mayor sea el grado de quien la cometa.*

Contudo, ao analisar outros diplomas mais recentes da Polícia Investigativa chilena, torna-se possível observar um posicionamento institucional diferente do observado no Regulamento Disciplinar. O Código de Ética dessa instituição, publicado em 2008, está inspirado por valores mais ajustados aos direitos humanos, que, por conseguinte, promovem uma segurança pública mais transparente (ver Ordem General nº 2186 de 20 de maio de 2008). Tais características se tornam claras ao se analisar o preâmbulo do Código de Ética, que faz referência aos tratados internacionais de direitos humanos e menciona que a polícia investigativa é uma instituição humanista, responsável e promotora do Estado Democrático de Direito. Com princípios muito distintos aos expostos na Lei Disciplinar, instauram-se os seguintes axiomas como fundamentos do Código de Ética institucional: lealdade à missão institucional (artigo 1); honra e responsabilidade institucional (artigo 2); respeito à dignidade e aos direitos humanos (artigo 3); proteção da vida (artigo 4); princípio da imparcialidade (artigo 5); princípio da proporcionalidade (artigo 6); princípio da honestidade (artigo 7); servir com excelência (artigo 8); segredo profissional (artigo 9); e, por fim, contribuir ao bem comum e ao desenvolvimento humano (artigo 10).

Nesse sentido, existe certa ‘esquizofrenia normativa’, pois ao mesmo tempo em que há uma lei bastante avançada na Polícia Investigativa chilena, tal qual o Código de Ética institucional, está em vigor outra legislação disciplinar que promove o isolamento corporativo, o regulamento excessivo da vida privada do policial e das relações intra-institucionais, em detrimento do controle da ação policial na sociedade.

## 8.2. LEGISLAÇÕES DISCIPLINARES EM OUTROS PAÍSES

### 8.2.1. Real Polícia Montada do Canadá

A Real Polícia Montada do Canadá (Royal Canadian Mounted Police) é uma das forças policiais mais conhecidas e mais respeitadas do mundo. Trata-se de uma polícia civil que atua como uma polícia federal do país e, ao mesmo tempo, funciona sob contrato como polícia de numerosas províncias, territórios e municípios.

A sua legislação disciplinar está contida nas Regulações da Real Polícia Montada do Canadá, de 1988, equivalente a uma lei orgânica, que contém múltiplas disposições relativas à organização e administração, além da parte disciplinar.

De fato, a questão disciplinar é abordada com escasso nível de detalhe e responde a uma realidade cultural, política e jurídica distante da brasileira. A lei, por exemplo, confere muita atenção às condições em que os policiais podem concorrer a cargos eletivos e as licenças que eles devem obter se são eleitos, considerando o dever de neutralidade política de todos os membros da força policial.

O artigo 19 lida com os motivos pelos quais os membros podem sair da força policial (deficiência física, aposentadoria, etc.). Entre eles, está a condenação a prisão por uma corte judicial por qualquer crime. O policial expulso pode recorrer da decisão perante o Chefe de Polícia ('Commissioner') e a decisão será suspensa até a apelação ser julgada.

O Código de Conduta constitui a Parte III da lei. Em primeiro lugar, os membros da instituição são proibidos de realizar atos 'infamantes'. Tais atos são definidos como os que: a) são prejudiciais para o desempenho imparcial do serviço; ou b) resultam de um crime cometido:

*39. (1) A member shall not engage in any disgraceful or disorderly act or conduct that could bring discredit on the Force.*

*(2) Without restricting the generality of the foregoing, an act or a conduct of a member is a disgraceful act or conduct where the act or conduct*

*(a) is prejudicial to the impartial performance of the member's duties; or*

*(b) results in a finding that the member is guilty of an indictable offence or an offence punishable on summary conviction under an Act of Parliament or of the legislature of a province.<sup>6</sup>*

Embora a disposição seja semelhante às de outros países no sentido de tentar preservar a imagem da instituição, pelo menos aqui o sentido de 'infamante' é traduzido positivamente como um obstáculo ao serviço policial ou um crime, o que aumenta a sua objetividade em comparação com outros diplomas.

O policial é obrigado a cumprir ordens superiores, desde que elas sejam legais:

*40. A member shall obey every lawful order, oral or written, of any member who is superior in rank or who has authority over that member.*

Os membros da corporação são obrigados a reportar qualquer transgressão cometida por um colega, com exceção dos quadros médicos, psicológicos, membros de associações de classe e funcionários em programas de apoio aos policiais.

*46. (1) Subject to subsection (2), a member shall report promptly, in accordance with procedures approved by the Commissioner, any contravention of the Code of Conduct by any other member.*

*(2) The following members are not required to report a contravention pursuant to subsection (1) where they have obtained the knowledge of the contravention in their professional capacity:*

*(a) a physician, nurse or psychologist;*

*(b) a Member Assistance Program referral agent;*

*(c) a Division Staff Relations Representative who is providing assistance to a member; or*

*(d) a member representative.*

*(3) For the purposes of this section, "referral agent" means a member who*

*(a) has been recommended by the Health Services Officer;*

*(b) has been appointed as a referral agent by the member's Commanding Officer; and*

*(c) is shown as active on the records of the Human Resources Directorate for the Member Assistance Program.*

Encontramos aqui também a tradução do velho conceito de desídia, tão comum em outros regulamentos: 'atenção insuficiente' é um comportamento proscrito:

*47. A member shall not knowingly neglect or give insufficient attention to any duty the member is required to perform.*

Há também uma cláusula a favor da igualdade de tratamento e contra a discriminação por razão de raça, nacionalidade, etnia, cor, religião, sexo, idade, deficiência física ou psíquica ou estado civil:

*48. (1) A member shall respect the rights of every person.*

*(2) Without restricting the generality of subsection (1), a member shall not by words or actions exhibit conduct that discriminates against any person in respect of that person's race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age, mental or physical disability or family or marital status.*

Em relação à proibição de utilização do uso de álcool, muito frequente nas corporações policiais, a lei proíbe o seu consumo durante o trabalho, por um lado, e fora dele só na medida em que ele prejudique o serviço policial, por outro. Isto é, a razão não parece ser moral neste caso, mas apenas funcional para o trabalho:

*51. (1) A member shall not*

*(a) while on duty, consume, possess or be under the influence of alcohol or a drug or any other behaviour altering substance, except as required or permitted in the performance of a specific duty or as authorized for personal use pursuant to a medical prescription; or*

*(b) report for duty while under the influence of alcohol or a drug or any other behaviour altering substance, except as authorized for personal use pursuant to a medical prescription.*

*(2) While off duty, a member shall refrain from consuming alcoholic beverages to the extent that that consumption may render the member unfit to report for scheduled duty.*

Enquanto estiver fardado, o agente nem sequer pode entrar em locais cujo propósito principal seja a venda de álcool.

Esta limitação da proibição de álcool apenas na medida em que prejudique o trabalho pode ser interpretada como um exemplo de que o controle da conduta na esfera privada parece ser aqui muito menor do que, por exemplo, nas polícias brasileiras ou latino-americanas. Já em relação a drogas ilícitas, não há tolerância alguma nem dentro nem fora do serviço, considerando que essa conduta constitui crime.

Uma das preocupações centrais da lei é a manutenção da imparcialidade política dos membros da instituição, pois essa qualidade é percebida como central para poder desenvolver sua função.

*56. (1) Members shall conduct themselves in public in relation to any political issue, party, candidate or election so that their impartiality in the performance of their duties is not affected and does not appear to be affected.*

*(2) Unless performing a specific duty on behalf of the Force, a member in uniform or on duty shall not attend a political meeting or take part in any social activity in relation to a political issue, party or candidate.*

### 8.2.2. Polícia da Inglaterra e Gales

As polícias de Inglaterra e Gales possuem uma circunscrição regional, correspondentes aos ‘Constabularies’, que incluem áreas metropolitanas ou condados do país. Entretanto, apesar da multiplicidade de forças, todas elas se regem no âmbito disciplinar por uma lei comum, um Regulamento de Conduta Policial publicado em 2008: Lei 2.864 de 2008, intitulada ‘The Police (Conduct) Regulations’.

A legislação contém uma seção específica sobre padrões de comportamento profissional (*Standards of Professional Standards*) que contem 10 princípios básicos, começando pela honestidade e finalizando com a obrigatoriedade de reportar desvios cometidos por outros agentes:

***Challenging and Reporting Improper Conduct*** *Police officers report, challenge or take action against the conduct of colleagues which has fallen below the Standards of Professional Behaviour. (Princípio número 10, Standards of Professional Behaviour)*

Em comum com os diplomas disciplinares encontrados em outras corporações de diversos países, encontramos menções a conceitos ambíguos como a ‘diligência’, que seria o oposto do termo ‘desídia’ tão comum na legislação brasileira. Adicionalmente, se prescreve a obrigação do policial de preservar a honra da instituição através do seu comportamento, inclusive fora de serviço.

***Discreditable Conduct*** *Police officers behave in a manner which does not discredit the police service or undermine public confidence in it, whether on or off duty.*

***Police officers report any action taken against them for a criminal offence, any conditions imposed on them by a court or the receipt of any penalty notice.*** *(Princípio número 9, Standards of Professional Behaviour)*

A pena deverá ser aplicada levando-se em conta o histórico profissional do réu (artigo 35, parágrafo 10, inciso a).

As ‘ações disciplinares’ contempladas na legislação incluem as sanções, mas não dizem respeito exclusivamente a elas:

a) Parecer dos superiores (*Management Advice*): emitido por um superior local, que pode envolver a sinalização por escrito da existência de uma falta ou deficiência ou a elaboração de um plano de melhora futura, por exemplo;

- b) Advertência escrita (*Written Warning*): que permanece em vigor por um tempo de 12 meses durante os quais o policial, se cometer outra transgressão, pode receber uma advertência mais grave ou ser submetido a uma Audiência Disciplinar;
- c) Advertência escrita final (*Final Written Warning*): com duração de 18 meses, período no qual qualquer nova transgressão pode levar o policial para uma Audiência Disciplinar que decida sobre a expulsão do agente;
- d) Demissão com pré-aviso de, no mínimo 28 dias (*Dismissal with notice*);
- e) Demissão sem pré-aviso (*Dismissal without notice*).

A legislação contempla o direito de defesa para os policiais acusados, que têm o direito de receber os documentos relativos ao procedimento que se segue contra eles, mas apresenta uma ressalva importante. Os documentos só podem ser entregues ao indiciado se eles passarem no chamado ‘teste de dano’ (*harm test*). Ou seja, a documentação pode não ser fornecida ao policial acusado no caso de ela: a) conter informação cuja divulgação possa ser prematura ou inapropriada por poder ser usada em processos penais; b) ser confidencial por motivo de segurança nacional; c) ser necessária para prevenir ou detectar transgressões de outros policiais; d) ser confidencial para proteger o bem-estar e a segurança das testemunhas ou dos informantes; e) implicar em uma divulgação contrária ao interesse público.

*The harm test* Information in documents which are stated to be subject to the harm test under these Regulations shall not be supplied to the officer concerned in so far as the appropriate authority considers that preventing disclosure to him is —

(a) necessary for the purpose of preventing the premature or inappropriate disclosure of information that is relevant to, or may be used in, any criminal proceedings;

(b) necessary in the interests of national security;

(c) necessary for the purpose of the prevention or detection of crime, or the apprehension or prosecution of offenders;

(d) necessary for the purpose of the prevention or detection of misconduct by other police officers or police staff members or their apprehension for such matters;

(e) justified on the grounds that providing the information would involve disproportionate effort in comparison to the seriousness of the allegations against the officer concerned;

(f) necessary and proportionate for the protection of the welfare and safety of any informant or witness; or

(g) otherwise in the public interest.

(Artigo 4)

Em suma, o direito de defesa na esfera administrativa está limitado por muitos outros princípios de interesse geral, alguns tão vagamente formulados como o ‘interesse público’, de forma que tal direito fica significativamente enfraquecido. De forma geral,

os procedimentos administrativos aparecem fortemente subordinados aos processos penais, de forma que os primeiros podem ser suspensos enquanto o seu andamento puder, de alguma forma, comprometer o resultado dos últimos:

*(1) Subject to the provisions of this regulation, proceedings under these Regulations shall proceed without delay.*

*(2) Before referring a case to misconduct proceedings or a special case hearing, the appropriate authority shall decide whether misconduct proceedings or special case proceedings would prejudice any criminal proceedings.*

*(3) For any period during which the appropriate authority considers any misconduct proceedings or special case proceedings would prejudice any criminal proceedings, no such misconduct or special case proceedings shall take place.*

*(4) Where a witness who is or may be a witness in any criminal proceedings is to be or may be asked to attend misconduct proceedings, the appropriate authority shall consult the relevant prosecutor (and when doing so must inform him of the names and addresses of all such witnesses) before making its decision under paragraph (2).*

*(Artigo 9)*

O regulamento contempla a figura do 'Amigo Policial' (artigo 6). Isto é, um colega do policial indiciado que exerce uma função de representação e defesa durante o processo, de forma semelhante à figura do 'amicus curiae' na legislação penal de muitos países. Esta figura não substitui a representação de um advogado, ao qual o acusado sempre tem direito. A autoridade que conduz o procedimento pode também indicar uma pessoa para oferecer conselho legal ou profissional ao indiciado.

Durante o procedimento disciplinar o policial pode ser suspenso de forma cautelar, mantendo seu salário, nos casos em que a investigação pudesse ser prejudicada pela permanência no cargo ou quando o 'interesse público' assim o requerer. De novo, uma formulação extremamente ambígua que provoca insegurança jurídica. O agente pode recorrer contra esta suspensão cautelar.

A autoridade que avalia a transgressão desfruta de ampla discricionariedade na sua atuação, pois, em primeiro lugar, pode decidir se a matéria deve ser investigada e, em segundo, se deve ser aberto um procedimento disciplinar (artigo 12, inciso 3). De fato, a autoridade pode decidir não adotar qualquer medida em relação ao desvio (artigo 12, inciso 3b), exceto se este constituir uma transgressão grave. Somente nesse caso ele deve sempre ser investigado (artigo 12, inciso 4):

*(3) Where the appropriate authority assesses that the conduct, if proved, would amount to misconduct, it shall determine whether or not it is necessary for the matter to be investigated and—*

*(a) if so, the matter shall be investigated and the appropriate authority shall further determine whether, if the matter were to be referred to misconduct proceedings, those would be likely to be a misconduct meeting or a misconduct hearing;*

*(b) if not, the appropriate authority may—*

*(i) take no action; or*

*(ii) take management action against the officer concerned.*

*(4) Where the appropriate authority determines that the conduct, if proved, would amount to gross misconduct, the matter shall be investigated.*

*(Artigo 12)*

Esta amplitude na discricionariedade da ação disciplinar pode ser comparada com a que desfruta o Ministério Público britânico. Em muitos países, incluindo o Brasil, o Ministério Público é autônomo em relação à decisão de oferecer ou não denúncia, de modo que não há nenhuma instância externa que possa obrigá-lo a oferecê-la. Já no Reino Unido, a lei inclusive reconhece ao promotor, explicitamente, a possibilidade de não oferecer denúncia, ainda que ele esteja convencido da culpa, quando avaliar que a denúncia não serve ao interesse público. Ou seja, a prerrogativa do promotor é ainda mais marcada, pois ele pode decidir denunciar ou não em função do impacto desta possível denúncia no 'interesse público'.

A pessoa designada para conduzir a investigação não pode fazer parte da mesma polícia que o investigado ou, quando se trate de uma polícia metropolitana, da mesma divisão (artigo 13, inciso 4d). Esta é uma medida interessante para garantir a imparcialidade e evitar o corporativismo; ela está facilitada justamente pela multiplicidade de forças policiais existentes no país. Uma vez nomeado, o investigador deverá informar o indiciado por escrito da existência da investigação contra ele e dos cargos (artigo 15), mas, de novo, esta notificação não precisará ser feita se ela puder prejudicar a investigação (artigo 15, parágrafo 3). Da mesma forma, no final do procedimento investigatório, o instrutor deverá enviar o seu relatório e as evidências encontradas para o investigado, exceto se essa ação comportar um 'dano público' no sentido anteriormente definido (artigo 21, parágrafo 1, inciso c). O acusado deverá responder por escrito se aceita ou rejeita as acusações (artigo 22, parágrafo 2, inciso a).

Entre as prescrições que regulam esta notificação, o investigador é instruído a informar ao indiciado que, embora tenha direito de permanecer calado, ele pode ser prejudicado se omite algum fato na investigação que posteriormente queira usar na sua defesa durante a Audiência Disciplinar (artigo 15, parágrafo 1, inciso h). Isso pode representar um questionamento ao direito de o réu não gerar provas contra si próprio ou, alternativamente, ao direito amplo de defesa:

*(1) The investigator shall as soon as is reasonably practicable after being appointed, and subject to paragraph (3), cause the officer concerned to be given written notice—*

*(a) describing the conduct that is the subject matter of the allegation and how that conduct is alleged to fall below the Standards of Professional Behaviour;*



*(b) of the appropriate authority's assessment of whether that conduct, if proved, would amount to misconduct or gross misconduct;*

.....  
*(h) informing him that whilst he does not have to say anything it may harm his case if he does not mention when interviewed or when providing any information under regulations 16(1) or 22(2) or (3) something which he later relies on in any misconduct proceedings or special case hearing or at an appeal meeting or appeal hearing.*

*(Artigo 15)*

Existem 3 tipos de procedimento disciplinar:

- a) Audiência Disciplinar: será obrigatória quando o policial tiver recebido anteriormente uma Advertência Escrita Final ou tiver sido degradado por motivos disciplinares nos 18 meses anteriores;
- b) Reunião Disciplinar: aplicável nos casos que não cumpram os requisitos acima mencionados para uma audiência disciplinar;
- c) Audiência de Caso Especial: acontecerá quando a evidência contra o policial seja de caráter exclusivamente documental e quando a transgressão seja grave o suficiente para recomendar a expulsão imediata do agente. Estes casos seguem um procedimento célere e sem presença de testemunhas além do indiciado. Mas, ainda assim, conserva-se o direito de defesa do acusado.

A Audiência Disciplinar deverá acontecer em um prazo de 30 dias úteis, enquanto o prazo da Reunião Disciplinar é menor: 20 dias úteis (artigo 24, parágrafo 1). A Audiência de Caso Especial apresenta um prazo ainda mais curto de entre 10 e 15 dias úteis (artigo 44). Ambos os procedimentos devem ser presididos por um policial de maior grau hierárquico do que o acusado e são celebrados em privado, salvo determinação da autoridade, uma vez ouvidas as partes (artigo 32). Uma sentença demissionária só pode ser estabelecida numa Audiência Disciplinar (ou numa Audiência de Caso Especial), que seria o equivalente ao Processo Administrativo Disciplinar no Brasil, enquanto que as outras penas podem ser impostas em todos os tipos de procedimento.

Uma diferença notável em relação à legislação brasileira se refere ao fato de que a culpabilidade na esfera administrativa britânica não precisa estar baseada no nível de certeza aplicável à prova na esfera penal, que precisa de uma prova para além de qualquer dúvida razoável (*beyond reasonable doubt*). Do ponto de vista administrativo, basta que a culpabilidade seja considerada como provável (*balance of probabilities*), que é o mesmo nível de exigência aplicado na esfera cível:

*The person or persons conducting the misconduct proceedings shall not find that the conduct of the officer concerned amounts to misconduct or gross misconduct unless—*

*(a) he is or they are satisfied on the balance of probabilities that this is the case; or*

*(b) the officer concerned admits it is the case. (Artigo 34, inciso 14)*

Em comum com outros países, encontramos nessa corporação uma preocupação em preservar a honra institucional e uma regulação da vida privada dos agentes. Por outro lado, há duas diferenças importantes em relação a outras legislações: a) o amplo poder discricionário da autoridade com poder disciplinar, que pode, por exemplo, desistir de abrir procedimentos exceto nos casos mais graves; b) o fato de que o nível de certeza da prova na esfera disciplinar é inferior ao exigido na seara penal ('probabilidade' versus 'prova para além de qualquer dúvida razoável'). Um dos aspectos mais problemáticos desta legislação é a limitação do direito de defesa em prol de princípios difusos de interesse público, que podem impedir, por exemplo, o acesso do acusado ao conjunto das evidências sobre as quais estará sendo julgado.

### 8.2.3. Corpo Nacional de Polícia da Espanha

A Espanha possui um sistema policial onde convivem duas forças policiais de ciclo completo (prevenção e investigação): o 'Cuerpo Nacional de Policía', de natureza civil, e a 'Guardia Civil', de caráter militar, contrariamente ao que seu nome indica. Há também outras corporações pertencentes a determinadas regiões do país (Catalunha, País Basco) e aos municípios. O 'Cuerpo Nacional de Policía' e a 'Guardia Civil' são considerados 'Forças e Corpos de Segurança do Estado', o primeiro com jurisdição sobre as grandes cidades e a segunda sobre pequenos municípios e espaços rurais.

A legislação disciplinar do Corpo Nacional de Polícia está regida por uma 'Lei Orgânica' muito recente, de 20 de maio de 2010, que contém o Regime Disciplinar desta corporação. De forma subsidiária, aplicam-se também a Lei Orgânica 2/1986, publicada no dia 13 de março desse ano (exceto os artigos 27 e 28 sobre Regime Disciplinar revogados pela nova lei), e as normais disciplinares gerais aplicáveis a todos os funcionários públicos do Estado.

Entre os princípios básicos encontra-se a extensão da responsabilidade àqueles que não denunciarem, perante o superior imediato, as transgressões de que tiverem conhecimento. Eles responderão também por transgressão, mas em grau inferior aos que cometeram o fato.

*Artículo 5. Extensión de la responsabilidad.*

*Incurrirán en la misma responsabilidad que los autores de una falta los que induzcan a su comisión. Asimismo, incurrirán en falta de inferior grado los que encubrieran la comisión de una falta muy grave o grave, y los superiores que la toleren. Se entenderá por encubrimiento no dar cuenta al superior jerárquico competente, de forma inmediata, de los hechos constitutivos de falta muy grave o grave de los que se tenga conocimiento.*

Os princípios que inspiram os procedimentos disciplinares estão inspirados em um direito moderno e democrático:

*Artículo 17. Principios inspiradores del procedimiento.*

*El procedimiento sancionador de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía se ajustará a los principios de legalidad, impulso de oficio, imparcialidad, agilidad, eficacia, publicidad, contradicción, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad y concurrencia de sanciones, y comprende esencialmente los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia.*

As transgressões ou faltas disciplinares se dividem em três categorias: muito graves, graves ou leves (artigo 6). Entre as muito graves encontram-se, por exemplo: o descumprimento da Constituição; ter cometido delito doloso durante o cumprimento do serviço ou de forma que cause dano à administração ou às pessoas; a publicação de segredos oficiais; a falta de colaboração com outros membros das corporações de segurança pública; a discriminação por diversos motivos (incluindo orientação sexual); o assédio sexual e moral; obstaculizar o exercício das liberdades públicas ou dos direitos sindicais.

Entre as faltas graves, a primeira citada na lei é a desconsideração das pessoas no exercício da sua função ou quando cause descrédito à instituição policial. Outros exemplos de falta grave são a limitação aos subordinados do exercício dos seus direitos e o consumo de álcool ou entorpecentes, quando for habitual ou prejudicar a imagem da corporação. Mais uma vez, encontramos nesses dispositivos a tentativa de proteção da honra institucional, assim como observado em muitas instituições policiais de diversos países.

Podemos mencionar como faltas leves: ignorar o canal hierárquico regulamentar; falta de asseio pessoal; a negação do cumprimento a um superior ou a não devolução do cumprimento por parte deste; e a prática de jogos que prejudiquem a imagem policial.

As sanções estão diretamente vinculadas à gravidade da transgressão (artigo 10), o que tende a reforçar a segurança jurídica. Não existe a detenção como sanção disciplinar.

As circunstâncias a serem consideradas para a dosagem da penas são as usuais nos códigos disciplinares, com uma particularidade: o histórico do policial só pode ser contemplado como atenuante e não como agravante.

O instrutor do procedimento deve ser superior hierarquicamente ao agente indiciado (artigo 20) e o advogado que vier a ser contratado para defendê-lo deve ser custeado pelo acusado (artigo 19, inciso 4). O indiciado terá direito a pedir vistas do processo a qualquer momento (artigo 24), como parte do direito de defesa.

Existem dois tipos de procedimento: um para faltas leves, mais célere, e outro para faltas graves e muito graves. Assim como ocorre em outras instituições, existe a possibilidade de aplicar medidas cautelares durante o processo, afastando o agente do seu cargo por no máximo 3 meses nas faltas graves e por 6 meses nas muito graves (artigo 33, inciso 2), ou durante a extensão da prisão temporária no caso de crimes. Nessas situações, o agente deve continuar a receber o salário básico.

Em todos os procedimentos por faltas muito graves, é preceptivo ouvir o parecer de um órgão colegiado, uma comissão do Conselho de Polícia, embora este não seja vinculante (artigo 27).

A aplicação das penas pode ser suspensa total ou parcialmente a critério da autoridade, quando houver 'causa justa' para tanto.

*Artículo 49. Suspensión e inexecución de la sanción.*

*El Ministro del Interior y el Secretario de Estado de Seguridad y, por delegación, el Director General de la Policía y de la Guardia Civil podrán acordar, de oficio o*

*a instancia del interesado o del Consejo de Policía, cuando mediara causa justa para ello, la suspensión de la ejecución de la sanción, por tiempo inferior al de la prescripción, o su inejecución total o parcial.*

*El plazo de suspensión de la sanción será computable a efectos de cancelación.*

Os recursos interpostos contra as sanções não terão efeito suspensivo, embora a autoridade possa adiar a aplicação da pena nos casos em que ela possa gerar prejuízos de impossível ou difícil reparação (artigo 48).

#### 8.2.4. A Guarda Civil da Espanha

Como já foi explicado, a 'Guardia Civil' é uma corporação militar que possui dupla inserção institucional, por um lado no Ministério do Interior para suas missões policiais e, por outro, no Ministério de Defesa quando desenvolve funções militares.

A sua legislação disciplinar tem sofrido uma evolução marcante nos últimos 20 anos, em paralelo com a sua redefinição institucional. O Tribunal Constitucional espanhol já em 1989 demandou na sua sentença 194/1989 um regime disciplinar próprio e separado dos Exércitos, o que se plasmou inicialmente na Lei Orgânica 11/1991. Por sua vez, a lei 42/1999 definiu o regime de pessoal da 'Guardia Civil'. Posteriormente, as leis orgânicas 11 e 12 de 2007 são as que estabelecem o marco disciplinar atualmente em vigor, a primeira delas definindo os direitos e deveres dos 'guardias civis' e a segunda criando o regime disciplinar. Esta evolução normativa acontece no sentido de reconhecer a função especificamente policial desta corporação militar e de afastar, progressivamente, o seu regime daquele vigente nos exércitos. Assim, estas leis determinam que o Código Penal Militar só pode ser aplicado à Guardia Civil nos seguintes supostos excepcionais:

- a) tempo de guerra;
- b) estado de sítio;
- c) cumprimento de missões militares;
- d) integração em unidades militares.

Para efetivar esta modificação, as leis de 2007 alteram, inclusive, o próprio Código Penal Militar com a finalidade de reforçar esta ressalva.

Esta evolução normativa não foi isenta de tensões, a mais destacada das quais foi a controvérsia sobre a constitucionalidade e a adequação da pena privativa de liberdade como sanção administrativa para os membros da Guardia Civil. Muitos dos seus membros apresentaram habeas corpus e recursos de amparo contra esta prática sancionadora perante os tribunais civis e militares. O Tribunal Constitucional tradicionalmente se inibiu nos pedidos de habeas corpus em favor da jurisdição militar, mas na sentença 194/1989 dois magistrados do supremo tribunal apresentaram votos discrepantes em que defendem o amparo baseado na importância superior da preservação da liberdade em comparação com a 'regra competencial'. Em casos em que os habeas corpus eram apresentados perante o juiz militar e denegados de forma sumária, o Tribunal Constitucional chegou a conceder vários amparos.

Um fato muito marcante neste processo foi a sentença do Tribunal Europeu de Direitos Humanos no caso *Dacosta Silva contra Espanha*, de 2 de novembro de 2006. O agente *Dacosta Silva* se ausentou um dia sem justificativa do trabalho e foi sancionado, sem ter sido ouvido, a 6 dias de detenção domiciliar. Recorreu às seguintes instâncias e a sua pena foi moderada em função do motivo alegado para sua ausência: doença. Entretanto, continuou o recurso por vulneração do direito de defesa e por prisão irregular e o caso chegou até o Tribunal Europeu, que deferiu o seu recurso e reconheceu que o seu direito de defesa tinha sido vulnerado e que a instância que o julgou atuou de forma não competente, não independente e com acumulação de funções de instrução e julgamento. O Tribunal manifestou que Espanha não podia ressaltar sua legislação disciplinar aplicável à 'Guardia Civil' da aplicação do Convênio Europeu de Direitos Humanos, como fazia com a legislação aplicável ao Exército, visto que tinha criado uma normativa específica para a Guardia Civil e que esta realizava missões civis. Esta sentença acelerou o processo de reforma normativa que culminou na mudança legislativa de 2007.

A Lei Orgânica 11 de 2007 trata dos direitos e deveres dos membros da Guardia Civil. Entre eles, este diploma legal reconhece pela primeira vez o direito de associação dos membros da instituição, desde que seja exercido através de associações profissionais. Isso porque, os sindicatos continuam proibidos e os direitos sindicais (negociação coletiva, greve, etc.) continuam vedados.

O diploma legal reconhece aos guardas civis os direitos dos cidadãos comuns, com as ressalvas especificamente mencionadas na lei. Entre eles, podemos destacar o direito à igualdade, que rejeita a discriminação por diversos motivos, incluindo a orientação sexual, bem como promove a equiparação entre homens e mulheres na instituição.

*Artículo 3. Igualdad.*

*1. En el régimen interno y funcionamiento de la Guardia Civil no podrá establecerse ni practicarse discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo u orientación sexual, religión, opinión, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*

*2. Las autoridades competentes promoverán las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de la Guardia Civil la igualdad entre el hombre y la mujer sea real y efectiva, impidiendo cualquier situación de discriminación profesional, especialmente en la prestación del servicio, en el sistema de ingreso, formación, situaciones administrativas, ascenso y acceso de la mujer a todos los niveles de mando y organización del Instituto.*

Outro direito central, certamente pouco reconhecido em instituições de corte militar, é o direito à vida privada. Contudo, o texto legal determina o direito do chefe de unidade de registrar os pertences dos seus subordinados quando estiver investigando um delito, mesmo sem determinação do juiz, desde que o registro seja feito em presença do interessado e de mais uma testemunha.

*Artículo 5. Derecho a la intimidad y a la vida privada.*

*1. Los miembros de la Guardia Civil tienen garantizados los derechos a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones, en los términos establecidos en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico.*

*A estos efectos el pabellón que tuviera asignado el Guardia Civil en su unidad se considerará domicilio habitual.*

*2. El jefe de la unidad, centro u órgano donde el Guardia Civil preste sus servicios podrá autorizar, de forma expresamente motivada, el registro personal o de los efectos y pertenencias que estuvieren en los mismos, cuando lo exija la investigación de un hecho delictivo. El registro se realizará con la asistencia del interesado y en presencia de, al menos, un testigo.*

*3. Los datos relativos a los miembros de la Guardia Civil estarán sujetos a la legislación sobre protección de datos de carácter personal.*

Talvez o ponto mais avançado do diploma legal seja o reconhecimento do direito de expressão e de informação dos agentes, mesmo cercado de ressalvas:

*Artículo 7. Libertad de expresión y de información.*

*1. Los Guardias Civiles tienen derecho a la libertad de expresión y a comunicar y recibir libremente información en los términos establecidos por la Constitución, con los límites que establece su régimen disciplinario, el secreto profesional y el respeto a la dignidad de las personas, las instituciones y los poderes públicos.*

*2. En asuntos de servicio o relacionados con la Institución el ejercicio de estos derechos se encontrará sujeto a los límites derivados de la observancia de la disciplina, así como a los deberes de neutralidad política y sindical, y de reserva.*

O artigo 14 estabelece expressamente o direito dos guardas civis de se dirigirem diretamente ao ‘Defensor del Pueblo’, uma figura análoga ao ‘ombudsman’ que vela pelos direitos da cidadania, independentemente dos condutos hierárquicos.

Apesar da sua intenção garantista e democrática, a lei orgânica também contém elementos tradicionais, tais como a necessidade de que o agente resida no mesmo município onde presta serviços, salvo autorização em contrário (artigo 21), e a obrigatoriedade de apresentar as queixas através do canal hierárquico estabelecido (artigo 33, inciso 2), ressalvada a disposição em relação ao ‘Defensor del Pueblo’.

Quando um membro da instituição enfrenta acusações decorrentes da sua função, ele faz jus à assistência jurídica gratuita (artigo 30), diferentemente do que acontecia com os policiais do ‘Cuerpo Nacional’.

Por sua vez, a Lei Orgânica 12/2007 estabelece o Regime Disciplinar e elimina explicitamente a figura da prisão disciplinar, exceto quando a Guarda Civil esteja agindo em missão militar, de forma a alinhar a instituição com as diretrizes do Tribunal Europeu de Direitos Humanos.

Da mesma forma que no ‘Cuerpo Nacional de Policía’, as faltas são classificadas em muito graves, graves e leves. O rol das faltas de cada tipo é também muito parecido ao encontrado na corporação policial civil. Entre as faltas muito graves encontram-se: a) manifestações contrárias ao ordenamento constitucional ou ao rei; b) discriminação por diversos motivos, inclusive a orientação sexual; c) obstaculizar de forma grave o exercício do direito das pessoas; d) assédio psicológico; e) falta de colaboração com

outros membros das corporações de segurança; e) ser condenado em sentença firme por delito doloso relacionado ao serviço ou que cause grave dano à administração ou aos cidadãos; f) não impedir que os subordinados cometam faltas muito graves.

Entre as faltas graves estão tipificadas as seguintes: a) cometer atos que atentem contra a dignidade das instituições ou poderes do estado ou levar a cabo condutas gravemente contrárias à dignidade da corporação; b) reclamações, petições ou manifestações contrárias à disciplina; c) fazer reclamações ou petições publicamente ou através dos meios de comunicação social; d) embriaguez ou consumo de entorpecentes fora do serviço quando aconteçam de forma habitual ou afetem a imagem da instituição.

Entre as faltas leves, podemos mencionar: a) a indiscrição em qualquer assunto do serviço; b) a omissão do conduto regular na formulação de solicitações ou queixas; c) o descuido do asseio pessoal; d) comparecer de uniforme a qualquer lugar incompatível com a sua condição de guarda civil; e) a omissão intencionada do cumprimento a um superior ou a não devolução do cumprimento por parte deste último; f) a prática de jogos que danifique a imagem da instituição; g) a falta de respeito ou as réplicas desatentas a um superior.

Nesse conjunto, podemos destacar princípios comuns a muitas corporações brasileiras, sobretudo as militares, como:

1. a centralidade da disciplina e a hierarquia;
2. a ênfase na preservação da imagem institucional;
3. a restrição ao direito de expressão dos membros;
4. a inclinação ao isolamento institucional, como se revela na proibição de 'indiscrições' sobre o serviço;
5. o uso de termos relativamente ambíguos como 'réplica desatenta'.

Da mesma forma que no 'Cuerpo Nacional de Policía', há diversas circunstâncias que devem ser consideradas para a dosagem da pena, mas o histórico profissional só pode ser contemplado como atenuante e nunca como agravante.

O sistema disciplinar é concebido de forma vertical, até o ponto de que um superior é obrigado a corrigir as infrações de guardas de patente inferior, mesmo que não sejam seus subordinados. O superior possui inclusive o poder de afastar um guarda de patente inferior que não seja seu subordinado direto:

*Artículo 24. Ejercicio de la potestad disciplinaria.*

*1. Todo mando tiene el deber de corregir las infracciones que observe en los de inferior empleo, aunque no le estén directamente subordinados, sin que ello suponga sanción alguna. Si, además, las considera merecedoras de sanción, formulará parte disciplinario o acordará el inicio del procedimiento sancionador que corresponda, si tuviera competencia para ello.*

*2. Si la naturaleza y circunstancias de la falta exigen una acción inmediata para mantener la disciplina, evitar un posible perjuicio grave al servicio o a*

*la buena imagen de la Institución, cualquier superior podrá ordenar que el presunto infractor se persone de manera inmediata en la Unidad, Centro u Organismo que constituya su destino y podrá, además, disponer el cese de éste en sus funciones habituales por un plazo de hasta cuatro días, en espera de la posterior decisión del mando competente para acordar el inicio del oportuno procedimiento sancionador, a quien informará de modo inmediato de la decisión adoptada.*

Dentro da concepção do direito de defesa, o guarda acusado deve ser obrigatoriamente informado do seu direito a não declarar, a não declarar contra si, a não se confessar culpado e à presunção de inocência (artigo 42). O acusado poderá contar a todo o momento com a assistência de um advogado ou de um colega de farda por ele escolhido.

No caso de faltas graves, o funcionário acusado poderá ser afastado de forma cautelar por um período de até 3 meses, quando for necessário para manter a disciplina ou evitar prejuízo ao serviço (artigo 54). Em casos de falta muito grave, o Diretor Geral poderá colocar o indiciado em situação de suspensão de funções.

No recurso contra a sanção, o agente penalizado poderá solicitar a suspensão da execução da pena durante a tramitação do recurso, quando a sanção puder causar prejuízos de impossível ou difícil reparação (artigo 77). Por outro lado, uma vez proferida a pena o órgão sancionador poderá propor ao Diretor Geral a suspensão da sua imposição dela, quando houver causa para tal:

*Artículo 69. Suspensión y inejecución de las sanciones.*

*El órgano competente para imponer la sanción podrá proponer al Director General de la Policía y de la Guardia Civil, de oficio o a instancia del sancionado, y de manera motivada, la suspensión de la misma por plazo inferior al de su prescripción, o la inejecución de la sanción, cuando mediase causa justa para ello. El Ministro de Defensa y el Director General de la Policía y de la Guardia Civil podrán acordar la suspensión o la inejecución de las sanciones que impongan.*

## 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As legislações disciplinares das polícias do Brasil, tanto as militares quanto as civis, com algumas exceções correspondentes a diplomas mais modernos, ainda se caracterizam pela ênfase na preservação da hierarquia, deixando em segundo plano a regulação das relações com a sociedade. O sistema disciplinar, além de estar dirigido a proteger sobretudo a imagem da instituição, defende uma moral social conservadora e tradicional e, a partir dela, regula não só a conduta profissional, mas também a vida privada dos agentes. Os profissionais de segurança pública, para evitarem ser punidos, precisam mostrar todas as virtudes e nenhum defeito, conformando uma figura idealizada de um 'super-homem moral' inatingível na prática e que provoca diversos efeitos perversos.

A utilização na legislação disciplinar de conceitos vagos (decoro, discórdia, desídia, etc.), que necessariamente deverão ser interpretados pelos superiores, e a possibilidade de alteração das penas uma vez ditadas, aumentam a insegurança jurídica e abrem



espaço para o surgimento de arbitrariedades. O clima institucional que se depreende dos regulamentos é autoritário, com severos limites à liberdade de expressão e com uma visão do profissional dos níveis inferiores como alguém que obedece passivamente ordens superiores, sem o direito mesmo de solicitar mudanças, muito menos de debetê-las publicamente. Os diplomas legais se posicionam claramente contra a transparência institucional, pois tendem a punir a divulgação de dados e informações.

Nesse sentido, o espírito dos regulamentos é contrário ao da Portaria Interministerial SEDH/MJ Nº 2 em três pontos centrais: a) a liberdade de expressão dos profissionais; b) a participação deles e delas nos debates sobre segurança e na formulação de políticas; e c) a transparência institucional. Em última análise, o sistema disciplinar atualmente em vigor parece mais condizente com uma visão de uma segurança tradicional, vertical e fechada do que com um paradigma da segurança pública moderna e democrática.

Por outro lado, as legislações disciplinares das Polícias latino-americanas possuem uma forte inspiração militar, como corresponde ao fato de que algumas delas foram criadas durante a ditadura militar, e sofre dos mesmos problemas do que as legislações brasileiras, embora em graus variáveis. Entre eles, podemos mencionar uma priorização absoluta da hierarquia, o uso da prisão disciplinar, sérias limitações ao direito de defesa dos policiais acusados, insegurança jurídica, uso de termos ambíguos e punições por fatos não tipificados.

Em contrapartida, a legislação disciplinar colombiana, que é recente e avançada, considera a proteção de diversas garantias e se inspira em tratados internacionais, ao tempo que respeita o amplo direito de defesa. O princípio da hierarquia não é preeminente e a obediência está sujeita à legalidade. A objetividade da lei e a segurança jurídica são claramente superiores às da maioria dos regulamentos da América Latina. Por outro lado, ainda subsistem alguns termos ambíguos e resquícios de uma moral conservadora.

A legislação disciplinar da Real Polícia Montada do Canadá parece estar baseada numa estrutura normativa leve e bastante moderna, em que as preocupações centrais são evitar cometer delitos e comprometer o serviço policial. Entretanto, essa última noção é ainda relativamente ambígua.

Já a legislação disciplinar das polícias inglesas e galesas está fortemente inspirada na tradição da 'Common Law', com diplomas legais relativamente simples sujeitos à interpretação na base da jurisprudência. Assim, os deveres policiais explicitados são apenas 10 e incluem a obrigação de denunciar transgressões de colegas. Esta provisão, junto à necessidade de que o instrutor de um procedimento disciplinar não pertença à mesma força policial ou à mesma unidade do indiciado, revelam uma preocupação em evitar o corporativismo policial. Por outro lado, o direito de defesa no âmbito disciplinar pode chegar a estar comprometido em prol de princípios difusos de interesse público.

A legislação disciplinar do 'Cuerpo Superior de Policía' espanhol é relativamente simplificada e moderna, inspirada nos princípios do Estado Democrático de Direito. Se por um lado ela possui elementos tradicionais como a proteção da honra da organização, por outro incorpora elementos mais avançados como a extensão da responsabilidade

por não denunciar os desvios cometidos por colegas ou a rejeição da discriminação por motivos de orientação sexual.

Por outro lado, a legislação disciplinar da 'Guardia Civil' espanhola é semelhante à da corporação policial civil, embora contenha outros elementos inspirados na sua natureza militar, como a preservação da imagem institucional. A evolução normativa dos últimos anos foi provocada, sobretudo, pela necessidade de eliminar a prisão disciplinar em consonância com as sentenças dos tribunais nacionais e internacionais. Por um lado, a nova lei incorpora princípios modernos e democráticos, como o direito de expressão e de associação dos integrantes da corporação, o direito à vida privada e a igualdade de gênero. No entanto, as restrições a esses mesmos direitos e outros valores centrais que se depreendem dela, como a ênfase na hierarquia, revelam uma matriz valorativa tradicional.

## 10. PROPOSTA DE MATRIZ LEGAL DISCIPLINAR

### **MATRIZ LEGAL PARA A ELABORAÇÃO DE CÓDIGOS DE ÉTICA E REGULAMENTOS DISCIPLINARES DAS CORPORações DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL**

#### **PRINCÍPIOS GERAIS DAS INSTITUIÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Art. 1 – A conduta dos agentes de segurança pública deve ser pautada pelos seguintes princípios:

I – o respeito à cidadania e à dignidade humana;

II – o respeito aos direitos humanos;

III – a promoção da liberdade, da justiça e do bem público;

IV – a proibição da discriminação por razão de origem, raça, estado civil, sexo, orientação sexual, idade, cor, religião, deficiência física ou psíquica e quaisquer outras características pessoais ou sociais;

V – a defesa das instituições democráticas;

VI – a preservação do meio ambiente;

VII – o respeito à diversidade étnica, cultural, de gênero, política e sexual;

VIII – o respeito aos princípios da Administração Pública, tais como: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade dos atos administrativos e eficiência;

IX - a proteção da integridade e da saúde das pessoas sob sua guarda;

X – a disciplina e a obediência às ordens legais;

XI – a preservação da lei.

## **PRINCÍPIOS DISCIPLINARES**

Art. 2 – O regime disciplinar da instituição, incluindo as sanções, será aplicado independentemente do cargo ou função do agente, garantindo isonomia no tratamento das diferentes patentes e categorias funcionais.

Art. 3 – As sanções administrativas deverão ser aplicadas de maneira independente das penas proferidas na esfera penal.

Art. 4 – As finalidades da sanção incluem a correção de condutas irregulares, mas também a prevenção delas e a promoção da qualidade do serviço.

Art. 5 – A exigência de respeitar o canal hierárquico não se aplicará às denúncias por transgressão disciplinar ou por crime.

§ 1º – Será sempre permitida a possibilidade de denúncia direta em qualquer instância, incluindo à Corregedoria da instituição e à Ouvidoria, quando ela existir.

§ 2º – Ninguém poderá ser punido por apresentar uma denúncia perante qualquer instância disciplinar, salvo se o denunciante apresentar, intencionalmente, informações falsas.

## **VEDAÇÕES**

Art. 7 – Não serão permitidas as punições coletivas.

Art. 8 – Nenhum agente será punido administrativamente por condutas realizadas fora do serviço, exceto se elas constituírem crime doloso punido com restrição de liberdade igual ou superior a 4 anos.

Art. 9 – Não serão permitidos tratamentos cruéis, desumanos, degradantes nem humilhantes na aplicação das sanções disciplinares.

Art. 10 – São inadmissíveis, no processo, quaisquer provas obtidas por meios ilícitos.

Art. 11 – Não será permitida a ‘reformatio in pejus’ (agravamento da sanção), nos casos em que o recurso for impetrado pelo agente sancionado.

Art. 12 – O julgador não poderá ser subordinado hierárquico direto do agente acusado.

## **DEVERES DOS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Art. 13 – São deveres dos agentes de segurança pública:

I – cumprir as ordens recebidas desde que sejam legais, embora conserve o direito de livre expressão em relação a elas, incluindo o direito a crítica;

II – respeitar a disciplina institucional;

III – manifestar respeito no tratamento dos cidadãos e dos outros membros da instituição, independente do cargo, patente ou função;

IV – manter em sigilo informações confidenciais que comprometam o exercício da função ou a imagem/dignidade das pessoas investigadas. Entretanto, o direito de livre expressão e divulgação de informações não sigilosas é extensivo a todos os membros da instituição, independentemente do cargo ou função.

### **DIREITOS DOS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Art. 14 – São direitos dos agentes de segurança pública:

I – a livre manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato na expressão das opiniões;

II – a preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas;

III – a liberdade plena de associação para fins lícitos;

IV – ninguém será processado nem sentenciado senão por transgressões ou crimes previamente estabelecidos em lei;

V – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

VI – aos litigantes, em processo administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

### **RECOMPENSAS**

Art. 15 – Estipula-se como recompensas a serem concedidas aos agentes de segurança pública:

I – elogio publicado no Diário Oficial;

II – dispensa de serviço;

III – cancelamento de punições por sanções leves.

### **CLASSIFICAÇÃO DAS TRANSGRESSÕES**

Art. 16 – As transgressões serão classificadas da seguinte forma:

I – leve;

II – média;

III – grave;

IV – gravíssima.

### **CIRCUNSTÂNCIAS AGRAVANTES**

Art. 17 – São circunstâncias que agravam a sanção disciplinar:

I – reincidência.

II – prática de duas ou mais transgressões;

III – premeditação;

IV – praticar a conduta em concurso de pessoas;

V – induzimento de outrem à prática de transgressões;

VI – ter o agente cometido a transgressão:

a) para facilitar ou assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou vantagem de outra transgressão;

b) com abuso de autoridade;

c) com abuso de poder ou violação de dever inerente a cargo, ofício, ministério ou profissão;

d) contra criança, maior de sessenta anos, enfermo ou mulher grávida;

e) quando o ofendido estava sob a imediata proteção da autoridade.

§ 1º – serão consideradas para a reincidência apenas as transgressões cometidas no período de 5 anos anteriores àquela que estiver sendo julgada;

#### **CIRCUNSTÂNCIAS ATENUANTES**

Art. 18 – São circunstâncias que atenuam a sanção disciplinar:

I – o desconhecimento da lei;

II – bom comportamento;

III – falta de prática no serviço;

IV – ter o agente:

a) cometido o crime por motivo de relevante valor social ou moral;

b) procurado, por sua espontânea vontade, logo após a transgressão, evitar-lhe ou minorar-lhe as consequências, ou ter, antes do julgamento, reparado o dano;

c) cometido a transgressão sob coação a que podia resistir, ou em cumprimento de ordem de autoridade superior;

d) confessado espontaneamente, perante a autoridade, a autoria da transgressão;

e) cometido a transgressão sob a influência de multidão em tumulto, se não o provocou;

f) cometido a transgressão sob violenta emoção, em particular se provocada por ato injusto da vítima.

## CAUSAS DE JUSTIFICAÇÃO

Art. 19 – Não há transgressão quando o agente pratica o fato:

- I – em estado de necessidade;
- II – em legítima defesa própria ou de outra pessoa;
- III – sob coação irresistível;
- IV – por caso fortuito ou como resultado de força maior.

## DA SANÇÃO DISCIPLINAR

Art. 20 – Ao aplicar a sanção disciplinar o julgador levará em consideração os motivos, as circunstâncias e as consequências da transgressão, bem como o comportamento da vítima.

Art. 21 – Ele estabelecerá a sanção conforme seja necessário e suficiente para a reprovação da transgressão e a prevenção de futuros desvios de conduta.

## TIPOS DE SANÇÕES DISCIPLINARES

Art. 21 – São sanções disciplinares

- I – advertência por escrito;
- II – repreensão por escrito;
- III – suspensão sem remuneração, por um período de até 90 dias;
- IV – multa;
- V – demissão.

§1º – A sanção a ser imposta ao caso concreto será determinada pela gravidade da transgressão, da seguinte forma:

- I – transgressões de natureza leve: Advertência e Repreensão.
- II – transgressões de natureza média: Repreensão, Multa e Suspensão de 10 a 30 dias.
- III – transgressões de natureza grave: Multa, Suspensão de 30 a 90 dias, e Demissão.
- IV – transgressões de natureza gravíssima: Suspensão de 60 a 90 dias e Demissão.

§2º – A imposição de pena igual ou superior a 4 anos de pena restritiva de liberdade por crime doloso cometido por agente público implicará sua demissão do serviço público, mesmo quando a conduta tenha sido cometida fora do serviço e sem relação com ele. Esta é a única hipótese em que um agente de segurança poderá ser punido por atos relacionados à sua vida privada.

§3º – Nos casos de transgressão leve ou média em que houver uma vítima identificada, a sanção poderá ser substituída pelas seguintes sanções substitutivas:

I – Retratação perante a vítima e prestação de serviços à comunidade;

II – Retratação perante a vítima e reparação do dano causado;

§4º – A aplicação das sanções de prestação de serviços à comunidade e reparação do dano causado fica condicionada à ocorrência da retratação por parte do autor da transgressão.

§5º – A autoridade responsável pelo procedimento disciplinar designará a data e o local da audiência de conciliação e ficará responsável pela intimação da vítima.

§6º – A retratação por parte do autor deverá acontecer nesta audiência.

§7º – A ausência de retratação pública por parte do autor implicará na aplicação das sanções enumeradas no §1º, I e II dessa Lei.

Art. 22 – Além das sanções acima enumeradas poderão ser adotadas a bem do serviço público e da preservação dos interesses públicos as seguintes medidas acessórias:

I – destituição de cargo, função ou comissão;

II – movimentação de unidade ou fração;

III – cassação do porte de arma.

§ 1º – Observe-se que essas medidas não constituem sanção e, portanto, não podem ser tomadas com um intuito punitivo.

#### **AUTORIDADES COMPETENTES À APLICAÇÃO DA SANÇÃO**

Art. 23 – As autoridades competentes à aplicação da sanção são:

I – para as transgressões de natureza leve: superior imediato.

II – para as transgressões de natureza média: superior não imediato, isto é, pelo menos dois graus hierárquicos acima do sancionado;

III – para as transgressões de natureza grave: Corregedoria;

IV – para as transgressões de natureza gravíssima: Secretário de Estado.

#### **TIPOS DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS**

Art. 24 – São procedimentos administrativos destinados a apurar os fatos:

I – investigação preliminar.

a) a investigação preliminar terá como objetivo reunir provas da materialidade e indícios de autoria que evidenciem indícios claros de transgressão disciplinar. Em caso afirmativo, proceder-se-á à abertura de sindicância ou processo administrativo;

b) a investigação preliminar poderá ocorrer de forma sigilosa, sem contraditório, mas nestes casos deverá se garantir a não divulgação do seu andamento nem dos seus resultados para não comprometer a honra dos investigados que não possuírem, até esse momento, amplo direito de defesa;

c) ninguém poderá ser punido apenas com base numa investigação preliminar sigilosa.

II – sindicância administrativa.

a) a sindicância administrativa será um procedimento acusatório público, com notificação imediata ao investigado, ao qual será oferecido amplo direito de defesa e contraditório;

b) a sindicância será aberta para todas as transgressões cuja sanção não comporte a possibilidade de demissão.

§ 1º – Nos casos de faltas de natureza leve ou média poderão ser realizados, em substituição da sindicância por escrito, procedimentos orais/ abreviados, desde que eles preservem o amplo direito de defesa e o contraditório.

§ 2º – Esses procedimentos abreviados poderão envolver processos de conciliação e mediação.

III – Processo Administrativo Disciplinar.

a) o processo administrativo disciplinar é obrigatório para os casos cuja sanção possa acarretar demissão;

b) o processo administrativo disciplinar deverá ser instruído e julgado por um órgão colegiado.

### **PRAZOS DOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS**

Art. 25 – A sindicância deverá ser finalizada em um prazo de 30 dias, podendo ser prorrogada por mais 30 dias.

Art. 26 – O Processo Administrativo Disciplinar deverá ser finalizado em um prazo de 60 dias, podendo ser prorrogável por mais 60 dias.

### **MEDIDAS CAUTELARES**

Art. 27 – Durante os procedimentos administrativos, poderão ser aplicadas medidas cautelares em forma de afastamento provisório do cargo, quando a permanência do indiciado puder prejudicar a investigação ou comprometer o exercício da função.

Art. 28 – Essa medida cautelar manterá a remuneração do agente acusado, que não poderá ter seus vencimentos diminuídos em virtude dela.



Art. 29 – Quando for submetido a prisão provisória na esfera penal o agente será automaticamente afastado do seu cargo.

#### **DIREITOS ASSEGURADOS EM PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES**

Art. 30 – São direitos dos agentes acusados:

I – a legalidade;

II – o devido processo legal;

III – in dubio pro réu;

IV – presunção de inocência;

V – non bis in idem;

VI – celeridade do processo;

VII – a retroatividade da lei só em casos que favoreçam o acusado;

VIII – contraditório;

IX – ampla defesa;

X – igualdade de tratamento perante a lei;

XI – não discriminação por razão origem, raça, estado civil, sexo, orientação sexual, idade, cor, religião, deficiência física ou psíquica e quaisquer outras características sociais;

XII – proibição da *'reformatio in pejus'*;

XIII – gratuidade das atuações disciplinares;

XIV – individualização da sanção;

XV – proporcionalidade;

XVI – o respeito à vida privada.

#### **PRESCRIÇÃO DAS AÇÕES DISCIPLINARES**

Art. 31 – As ações disciplinares prescrevem nos seguintes prazos:

I – 6 meses nos casos de transgressões de natureza leve;

II – 1 ano nos casos de transgressões de natureza média;

III – 2 anos nos casos de transgressões de natureza grave;

IV – 5 anos nos casos de transgressões gravíssimas.

Art. 32 – A abertura de um processo penal relativo aos mesmos fatos interrompe o prazo prescricional na esfera administrativa, que volta a correr após a data da publicação de sentença firme.

### RECURSOS

Art. 33 – O agente sancionado poderá interpor um recurso da sanção recebida perante as seguintes instâncias:

I – para as transgressões de natureza leve: recurso à Corregedoria;

II – para as transgressões de natureza média: recurso à Corregedoria;

III – para as transgressões de natureza grave: recurso ao Secretário de Estado;

IV – para as transgressões de natureza gravíssima: recurso ao Governador.

Art. 34 – O prazo de avaliação do recurso relacionado a transgressões de natureza leve e média é de 30 dias, prorrogáveis por mais 30.

Art. 35 – O prazo de avaliação do recurso relacionado a transgressões de natureza grave ou gravíssima é de 60 dias, prorrogáveis por mais 60.

§1º – A apresentação do recurso em segunda instância terá efeito suspensivo da sanção até que o recurso seja julgado.

§2º – A interposição de recursos sucessivos, para além daquele de segunda instância, não terá efeito suspensivo, sendo permitido à autoridade administrativa executar provisoriamente a sanção imposta.

### OBRIGAÇÕES DOS ÓRGÃOS CORREICIONAIS

Art. 36 – As Corregedorias ou órgãos equivalentes deverão:

I – conduzir os procedimentos apuratórios relativos a transgressões disciplinares;

II – fiscalizar e supervisionar os procedimentos apuratórios relativos a transgressões, quando eles forem desenvolvidos por outras instâncias da instituição ou pelos superiores hierárquicos dos acusados;

III – adotar ou propor à chefia da instituição a aplicação de medidas preventivas para diminuir a ocorrência de transgressões;

IV – promover a qualidade do serviço;

V – publicar relatórios anuais informando o número de procedimentos investigativos instaurados e concluídos, bem como as punições aplicadas por motivos disciplinares.

### TRANSGRESSÕES DISCIPLINARES

Art. 37 – Tipificam-se como transgressões disciplinares **gravíssimas**:

I – praticar tortura;

II – maltratar ou permitir que se maltrate o preso ou a pessoa apreendida sob sua custódia ou deixar de tomar providências para garantir sua integridade física;

III – Coagir terceiro a prestar declaração falsa em procedimento penal, civil ou administrativo ou ameaçá-lo para que o faça;

IV – Praticar crime doloso contra a vida prevalecendo-se do exercício da função.

Art. 38 – Tipificam-se como transgressões disciplinares **graves**:

I – praticar ato definido em lei como abuso de autoridade, improbidade administrativa, crime contra a administração pública, crime contra o patrimônio ou corrupção, em qualquer de suas formas;

II – exercer coação ou assediar pessoas com as quais mantenha relações funcionais;

III – praticar ato violento de forma injustificada e em desacordo com as leis nacionais e internacionais;

IV – utilizar-se de recursos humanos ou logísticos do Estado ou sob sua responsabilidade para satisfazer a interesses pessoais ou de terceiros;

V – cobrar patrulhamento, carceragem, custas, emolumentos ou qualquer outro valor que não tenha previsão legal;

VI – fazer uso do posto ou da graduação para obter ou permitir que terceiros obtenham vantagem pecuniária indevida;

VII – privar alguém da liberdade ou manter alguém preso de forma irregular, sem o cumprimento das formalidades legais, ou com abuso de poder;

VIII – atentar, com abuso de autoridade ou prevalecendo-se dela, contra a inviolabilidade de domicílio;

IX – solicitar de particular auxílio pecuniário para realizar diligência gratuita,

X – desrespeitar decisão ou ordem judicial, ou procrastinar seu cumprimento;

XI – receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;

XII – abandono do serviço por mais de 15 dias sem justificativa;

XIII – agir no exercício da função com imperícia, imprudência ou negligência, quando a ação resultar em morte, ou ofensa física grave ou gravíssima;

XIV – divulgar informações sigilosas que comprometam o exercício da função ou a imagem/ dignidade das pessoas investigadas;

XV – vender, entregar ou fornecer, ainda que gratuitamente, arma de fogo a quem não

estiver legalmente autorizado a portá-la.

Art. 39 – Tipificam-se como transgressões disciplinares **médias**:

I – faltar com a verdade no exercício das suas funções;

II – permitir que presos conservem em seu poder, nas dependências em que estejam custodiados, instrumentos com que possam causar ofensa à integridade física de terceiros;

III – ofender ou dispensar tratamento desrespeitoso, vexatório ou humilhante à dignidade de qualquer pessoa;

IV – agir de maneira parcial ou injusta quando da apreciação e avaliação de atos, no exercício de sua competência, causando prejuízo ou restringindo direito de qualquer pessoa;

V – expor servidor sob sua subordinação à situação humilhante ou constrangedora;

VI – disparar arma de fogo ou acionar munição, colocando em risco a integridade física ou a vida de terceiros, injustificadamente;

VII – Deixar de informar a autoridade competente da prática de falta grave ou gravíssima da qual tenha conhecimento;

a) Estão isentos desta obrigação os membros da corporação cuja função envolve sigilo profissional, tais como médicos, psicólogos, advogados e assistentes sociais.

VIII – deixar de providenciar medida contra irregularidade de que venha a tomar conhecimento ou esquivar-se de tomar providências a respeito de ocorrência no âmbito de suas atribuições;

IX – manter indevidamente em seu poder bem de terceiro ou da Fazenda Pública;

X – manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;

XI – lançar, intencionalmente, em registro, arquivo, papel ou qualquer expediente oficial, dado errôneo, incompleto ou que possa induzir a erro, bem como neles inserir anotação indevida;

XII – fazer uso indevido de bens ou valores que lhe cheguem às mãos, em decorrência da função, ou não entregá-los;

XIII – simular doença para esquivar-se do cumprimento do dever;

XIV – entrar ou tentar entrar em repartição ou acessar ou tentar acessar qualquer sistema informatizado, de dados ou de proteção, para o qual não esteja autorizado;

XV – executar atos violentos contra animais durante o serviço;

XVI – deixar de concluir, nos prazos legais, sem motivo justo, procedimentos e inquéritos agentes ou disciplinares;

XVII – apresentar-se com sinais de embriaguez alcoólica ou sob efeito de outra substância entorpecente ao serviço;

XVIII – dirigir veículos das corporações com imprudência ou negligência, colocando em risco a terceiros;

Art. 40 – Tipificam-se como transgressões disciplinares **leves**:

I – descumprir norma técnica de utilização e manuseio de armamento ou equipamento;

II – protelar ou dificultar, injustificadamente, por atos ou omissões, o andamento de papéis, deixando de concluir, nos prazos legais, inquéritos, prestação de informações, apuração administrativa interna, processos administrativos, realização de diligências ou cumprimento de determinação judicial;

III – retirar, sem prévia autorização, objetos ou documentos da repartição;

IV – agir no exercício da função com imperícia, imprudência ou negligência;

V – realizar atividades de interesse particular durante o serviço, prejudicando-o;

VI – deixar de cumprir ordem legal ou atribuir a outrem, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atividade que lhe competir;

VII – danificar ou inutilizar, por uso indevido, negligência, imprudência ou imperícia, bem da administração pública de que tenha posse ou seja detentor;

VIII – exercer a função sem estar devidamente identificado como servidor público, salvo se previamente autorizado, em operações específicas, quando assim obrigar o regulamento/ norma para a sua função;

IX – dirigir veículos das corporações sem portar documento de habilitação ou em desacordo com a legislação de trânsito vigente;

X – chegar, injustificadamente, atrasado de forma habitual ao serviço;

XI – dormir em serviço, salvo se autorizado;

XII – deixar de colaborar com outros membros das diferentes corporações de segurança pública, prejudicando o serviço.

#### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 41 – Nos casos de omissão serão aplicados subsidiariamente a legislação nacional, a Constituição Federal e os tratados e acordos internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acessado em: 01 de outubro de 2011.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei n. 2848 de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acessado em: 01 de outubro de 2011.

BRASIL. Código Penal Militar. Decreto-Lei n. 1001 de 21 de outubro de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm). Acessado em: 01 de outubro de 2011.

CANO, Ignacio. A experiência dos seminários de formação da Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais. in Ouvir para Fazer Melhor. Ações da Ouvidoria de Polícia em 2005. Belo Horizonte: Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais, 2006.

\_\_\_\_\_, Ignacio. Control of Police in Brazil Police Accountability and the Quality of Oversight: Global Trends in National Context. ALTUS. Haia, Holanda. 18-20 de outubro de 2005.

\_\_\_\_\_, Ignacio. Guia de referência para as ouvidorias de polícia. Brasília: SEDH, 2008.

Cano, I. & Duarte, T. (2009) "Análise das Legislações Disciplinares das Polícias Civil e Militar" em Secretaria de Defesa Social (org) Fortalecimento da Ouvidoria de Polícia. Direitos Humanos e Sociedade. III Ciclo de Estudos. Belo Horizonte: Editora TCS. CDU: 351.759.6356.35(815.1)342.7. Pg. 133-266

POLICÍA NACIONAL. DIRECCIÓN GENERAL. Cartilla Disciplinaria de la Policía Nacional de Colombia. Bogotá, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 12º ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CÓDIGO DE CONDUTA PARA OS FUNCIONÁRIOS RESPONSÁVEIS PELA APLICAÇÃO DA LEI. Resolução 34/169 17 de dezembro de 1979. Nações Unidas. Disponível em: <http://www.mp.ma.gov.br/site/centrosapoio/DirHumanos/codConduta.htm>. Acessado em: 20 de dezembro de 2011.

CONVENÇÃO CONTRA A TORTURA E OUTROS TRATAMENTOS OU PENAS CRUÉIS, DESUMANOS OU DEGRADANTES. Disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/degradant.htm>. Acessado em: 20 de dezembro de 2011.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS. Assembléia Geral das Nações Unidas. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: [http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm). Acessado em: 20 de dezembro de 2011.

COELHO, Edmundo Campos. Em busca de identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira. 1º ed. Rio de Janeiro: Forense-universitária, 1976.

COSTA, Álvaro Mayrink. Crime militar. 2º ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BITTNER, Egon. (1970) Aspects of Police Work. Boston: Northeastern University Press.

GOFFMAN, Erving. Manicômios, prisões e conventos. São Paulo: Perspectiva, 2003.

GOLDSTEIN, Herman. Policiando uma sociedade livre. 1º ed. São Paulo: Edusp, 2003.

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.1 de 26 de fevereiro de 2010. Acessado em: 11 de novembro de 2010.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignacio. Quem vigia os vigias? Um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro, São Paulo: Record, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 24º ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MIRABETE, Julio Fabbrini. Manual de Direito Penal. 6º ed. São Paulo: Atlas, 1991.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Direitos Humanos na Polícia. in: LIMA, Renato Sérgio de; PAULA, Liana de. Segurança pública e violência: o Estado está cumprindo seu papel? 1º ed. São Paulo: Contexto, 2006.

\_\_\_\_\_, Jacqueline de Oliveira. Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser. Cultura e Cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Sociologia). IUPERJ: Rio de Janeiro, 1999.

PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS CIVIL E POLÍTICOS. Decreto nº 592 de 6 de julho de 1992. Disponível em: [http://www2.mre.gov.br/dai/m\\_592\\_1992.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/m_592_1992.htm). Acessado em: 20 de dezembro de 2011.

PRINCIPIOS RELATIVOS A UMA EFICAZ PREVENÇÃO E INVESTIGAÇÃO DE EXECUÇÕES EXTRALEGAIS, ARBITRÁRIAS E SUMÁRIAS. Disponível em: [http://www.skywallnet.com.br/data\\_server/Police/PR\\_EPI\\_EEAS.pdf](http://www.skywallnet.com.br/data_server/Police/PR_EPI_EEAS.pdf). Acessado em: 25 de junho de 2012.

PORTARIA INTERMINISTERIAL SEDH/ MJ Nº 2.15 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://flitparalisante.wordpress.com/2011/05/04/portaria-interministerial-sedhmj-n%C2%BA-2-de-15-de-dezembro-de-2010/>. Acessado em: 11 de novembro de 2010.











**Secretaria Nacional de  
Segurança Pública**

**Ministério  
da Justiça**





**Secretaria Nacional de  
Segurança Pública**

**Ministério  
da Justiça**

