

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO EM SOCIOLOGIA**

**CONTROLE DENTRO E FORA DA POLÍCIA:
UMA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS POLICIAIS
MILITARES DE MINAS GERAIS**

JULIANA MARON FERREIRA

BELO HORIZONTE

Minas Gerais – Brasil

2012

JULIANA MARON FERREIRA

**CONTROLE DENTRO E FORA DA POLÍCIA:
UMA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS POLICIAIS
MILITARES DE MINAS GERAIS**

**Dissertação apresentada ao curso de Mestrado
em Sociologia da Faculdade de Filosofia e
Ciências Humanas da Universidade Federal de
Minas Gerais como requisito parcial à obtenção
do título de Mestre em Sociologia**

Orientadora: Andréa Maria Silveira

**Belo Horizonte
2012**

FOLHA DE APROVAÇÃO

Dissertação intitulada: Controle Dentro e Fora da Polícia: Uma análise da percepção dos policiais militares de Minas Gerais, de autoria da mestranda Juliana Maron Ferreira, aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Profa. Dra. Andréa Maria Silveira – Orientadora

Profa. Dra. Karina Rabelo Leite Marinho

Prof. Dr. Luiz Flávio Saporì

Belo Horizonte, 28 de fevereiro de 2012.

Ao Norbertino,

Meu amor hoje e sempre. Que confia mais em minha capacidade que eu mesma.

Sem seu amor, apoio e incentivo nada seria possível.

Agradecimentos

Acima de tudo, à minha família, pelo amor, carinho, compreensão e dedicação.

Ao José Francisco da Silva, com quem pude aprender que é preciso sonhar e acreditar nos sonhos para que se tornem realidade, mas também que é preciso trabalhar constantemente na construção desta realidade. Por todo apoio e confiança.

À Silvia Listgarten Dias, pela amizade e carinho em todos os momentos, por ser esta presença constante que não me permitiu desistir.

Aos meus companheiros de jornada Zuleide de Moura Morais e Edmilson Pereira Junior, pela amizade nos momentos fáceis e difíceis de percorrer e sem os quais estes anos de trabalho não teriam sido tão alegres.

À Secretaria de Estado de Defesa Social, por disponibilizar o conteúdo e possibilitar meu crescimento profissional. Em especial aos que compartilharam o cotidiano de trabalho na Superintendência de Avaliação e Qualidade e na Diretoria de Análise e Avaliação do Desempenho Operacional: Rhona Kayello, Márcia Sales, Aline Gonzaga e Nilo Teixeira.

A Letícia Nogueira pelo auxílio no momento decisivo.

À minha orientadora Andréa Silveira que, apesar de minha indisciplina, não desistiu do projeto e que em todos os momentos orientou este caminho de percurso incerto.

Aos professores Luís Flávio Saporì e Karina Rabelo Leite Marinho, pela motivação e sabedoria.

E finalmente, agradeço à Polícia Militar de Minas Gerais, na pessoa do seu Comandante Geral, pela disposição de encontrar respostas para questões renovadas. Aos policiais militares, em especial, por sua disponibilidade e coragem em dizer aquilo que pensam.

Falo assim sem saudade,
Falo assim por saber
Se muito vale o já feito,
Mais vale o que será
E o que foi feito é preciso
Conhecer para melhor prosseguir
Falo assim sem tristeza,
Falo por acreditar
Que é cobrando o que fomos
Que nós iremos crescer

Milton Nascimento – O que foi feito deverá

RESUMO

No interior dos Estados democráticos de direito, a manutenção da ordem e o controle da violência social encontram-se estreitamente relacionados às organizações policiais. A polícia se envolve com crimes em andamento, brigas domésticas, crianças perdidas, acidentes de automóvel, pessoas suspeitas, arrombamentos, distúrbios públicos e mortes não naturais. Executa atividades como: prender, relatar, tranquilizar, advertir, prestar primeiros socorros, aconselhar, mediar, ameaçar, citar, dentre outras. Mesmo diante da variada gama de atividades, o que a caracteriza é a legitimidade para o uso da força no interior da sociedade com o objetivo de manter a ordem, prevenir desvios e crimes e, ainda, garantir direitos. O mandato que é concedido à polícia, no entanto, prevê que ela deve considerar as normas existentes para balizar suas ações, isto é, para manter a ordem e realizar o controle social deve atuar dentro dos limites legais e socialmente estabelecidos.

Bayley (2001: 173-186), destaca que o controle do comportamento policial pode ser exercido por mecanismos localizados tanto dentro quanto fora da estrutura policial. Os mecanismos de controle externo se diferem uns dos outros na exclusividade de sua atenção à polícia. Ele os distingue em exclusivos ou inclusivos. Os mecanismos de controle interno, por definição, se aplicam unicamente à polícia. Alguns processos dentro da polícia, porém, são planejados para exercer este controle, outros auxiliam neste controle, mesmo não sendo esta a sua função primária. Assim sendo, os mecanismos de controle interno podem ser distinguidos entre explícitos e implícitos. Tomando como base elementos ligados ao controle interno e externo da polícia explicitados por Bayley, busca-se constituir indicadores de avaliação destes tipos de controle pelos policiais militares de Minas Gerais e compreender se o lugar ocupado no interior da organização (hierarquia), a experiência (idade) e o local de trabalho (lotação) influenciam na percepção dos policiais sobre o controle de suas atividades.

Palavras chave: polícia; controle; controle da polícia.

ABSTRACT

Within the democratic states of law, maintaining order and control of social violence are closely related to police organizations. The police get involved with crimes in progress, domestic disputes, missing children, car accidents, suspicious persons, burglary, public disturbances and unnatural deaths. Performs activities such as holding, reporting, reassure, warn, first aid, counsel, mediate, threaten, citing, among others. Even with the wide range of activities, which characterizes it is the legitimacy for the use of force within society in order to maintain order, prevent misuse and crime, and also guaranteeing rights. The mandate is given to the police, however, provides that it must consider the existing standards to guide its actions, ie, to maintain order and carry out social control must act within the legal limits established and socially.

Bayley (2001: 173-186), emphasizes that the control of police behavior can be exerted by mechanisms located both inside and outside the police structure. The external control mechanisms differ from each other in the exclusivity of its attention to the police. He excels in exclusive or inclusive. The internal control mechanisms, by definition, apply only to the police. Some processes within the police, however, are designed to exercise this control, others assist in this control, even without this being its primary function. Therefore, the internal control mechanisms can be distinguished between explicit and implicit. Based on elements related to the internal and external control of the police explained by Bayley, seeks to be indicators for evaluating these types of control by the military police of Minas Gerais and understand the role played within the organization (hierarchy), experience (age) and work (capacity) influence the perception of the police under the control of its activities.

Keywords: police, control, control of the police

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA DE ACORDO COM MUNICÍPIOS PESQUISADOS.....	42
TABELA 2: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS EM RELAÇÃO AO POSTO OU PATENTE.....	50
TABELA 3: DESCRIÇÃO DA IDADE DOS ENTREVISTADOS.....	51
TABELA 4: DESCRIÇÃO DA IDADE DOS ENTREVISTADOS POR SEXO.....	51
TABELA 5: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS POR FAIXA ETÁRIA.....	51
TABELA 6: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS POR TEMPO DE SERVIÇO.....	52
TABELA 7: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS EM RELAÇÃO À ESCOLARIDADE.....	52
TABELA 8: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS EM RELAÇÃO AO ESTADO CIVIL.....	52
TABELA 9: MÉDIA E PROPORÇÃO DOS SUBINDICADORES DE CONTROLE INTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	53
TABELA 10: MÉDIA E PROPORÇÃO DOS SUBINDICADORES DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	54
TABELA 11: INDICADOR DE CONTROLE INTERNO E EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	55
TABELA 12: MÉDIA E DIFERENÇA DE AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNO E EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	55
TABELA 13: INDICADORES DE CONTROLE INTERNO E EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL POR REGIÃO.....	56
TABELA 14: INDICADORES DE CONTROLE INTERNO E EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL POR FAIXA ETÁRIA.....	56
TABELA 15: INDICADORES DE CONTROLE INTERNO E EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL POR CARREIRA.....	57
TABELA 16: INDICADORES DE CONTROLE INTERNO E EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL POR POSTO OU PATENTE.....	57
TABELA 17: NÚMERO DE ENTREVISTADOS DE ACORDO COM AVALIAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DAS ATIVIDADES POLICIAIS POR REGIÃO.....	58
TABELA 18: NÚMERO DE ENTREVISTADOS DE ACORDO COM AVALIAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DAS ATIVIDADES POLICIAIS POR REGIÃO.....	59
TABELA 19: NÚMERO DE ENTREVISTADOS DE ACORDO COM AVALIAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DAS ATIVIDADES POLICIAIS POR FAIXA ETÁRIA.....	60
TABELA 20: NÚMERO DE ENTREVISTADOS DE ACORDO COM AVALIAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DAS ATIVIDADES POLICIAIS POR FAIXA ETÁRIA.....	60
TABELA 21: NÚMERO DE ENTREVISTADOS DE ACORDO COM AVALIAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DAS ATIVIDADES POLICIAIS POR CARREIRA.....	61
TABELA 22: NÚMERO DE ENTREVISTADOS DE ACORDO COM AVALIAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DAS ATIVIDADES POLICIAIS POR CARREIRA.....	62
TABELA 23: NÚMERO DE ENTREVISTADOS DE ACORDO COM AVALIAÇÃO DO CONTROLE INTERNO E EXTERNO DAS ATIVIDADES POLICIAIS.....	62
TABELA 24: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVOS PARA A EXISTÊNCIA DA CORREGEDORIA.....	64
TABELA 25: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVOS PARA A DESNECESSIDADE DE EXISTÊNCIA DA CORREGEDORIA.....	66
TABELA 26: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM PRINCIPAIS PROBLEMAS DO CEDM.....	69
TABELA 27: CLASSIFICAÇÃO DAS FUNÇÕES DA SUPERVISÃO DE ACORDO COM ORDEM DE RECORRÊNCIA DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS.....	77
TABELA 28: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM O CONHECIMENTO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	79
TABELA 29: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM A DESCRIÇÃO DE ÓRGÃOS QUE FAZEM CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	81
TABELA 30: DISTRIBUIÇÃO DOS POLICIAIS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS.....	83
TABELA 31: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO NEGATIVA DA ATUAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS.....	84
TABELA 32: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DA IMPRENSA.....	85
TABELA 33: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO NEGATIVA DA ATUAÇÃO DA IMPRENSA.....	86
TABELA 34: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA.....	87

TABELA 35: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO NEGATIVA DA ATUAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	88
TABELA 36: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	89
TABELA 38: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO	92
TABELA 39: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM MOTIVO PARA AVALIAÇÃO NEGATIVA DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO	92
TABELA 40: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM CONHECIMENTO DA OUVIDORIA DE POLÍCIA	93
TABELA 41: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELA OUVIDORIA DE POLÍCIA	94
TABELA 42: DISTRIBUIÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM OS PRINCIPAIS PROBLEMAS ATRIBUÍDOS À OUVIDORIA DE POLÍCIA.....	96

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: TIPOLOGIA DO CONTROLE INTERNO E EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL	28
QUADRO 2: VARIÁVEIS AVALIADAS PARA A CONSTRUÇÃO DOS INDICADORES	44
QUADRO 3: VARIÁVEIS AVALIADAS PARA A CONSTRUÇÃO DOS INDICADORES JUNTO A CODIFICAÇÃO	48
QUADRO 4: VARIÁVEIS CHAVE PARA CODIFICAÇÃO DAS ENTREVISTAS	49

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: MAPA DO ESTADO DE MINAS GERAIS DESTACANDO OS MUNICÍPIOS ONDE FORAM REALIZADAS AS ENTREVISTAS	43
--	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1 – CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL	15
1.1. A Polícia como Controle.....	15
1.2. O Controle da Polícia	20
1.2.1. Controle Interno	24
1.2.2. Controle Externo	26
2.1. O Controle Interno na PMMG	31
2.2. O Controle Externo para a PMMG.....	35
2.3. Retomando a Questão	37
CAPÍTULO 3 - METODOLOGIA	40
3.1. Coleta de dados.....	40
3.2. Análise dos dados	44
3.2.1. Estatística descritiva	45
3.2.2. Teste Qui-Quadrado	45
3.2.3. Teste t-Student pareado	46
3.2.5. Modificação de escala	47
3.2.6. Codificação dos dados qualitativos	48
CAPÍTULO 4 – APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	50
4.1. Características dos Respondentes.....	50
4.2. Avaliação dos Subindicadores	53
4.2.1. Controle Interno da Atividade Policial	53
4.2.2. Controle Externo da Atividade Policial	54
4.3. Indicador Geral de Controle Interno e Externo da Atividade Policial	54
4.4. Associação entre os Indicadores de Controle Interno e Externo da Atividade Policial.	58
4.4.1. Associação com características dos entrevistados	58
4.4.2. Avaliação dos Indicadores de Controle Interno e Externo	62
CAPÍTULO 5 – DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	63
5.1. Análise dos Subindicadores de Controle Interno	63

5.1.1. Avaliação da Corregedoria	63
5.1.2. Avaliação do Regulamento Disciplinar.....	67
5.1.3. Avaliação da supervisão do trabalho policial	75
5.2. Análise dos Subindicadores de Controle Externo	79
5.2.1. Avaliação de Organizações de Defesa dos Direitos Humanos.....	82
5.2.2. Avaliação da Imprensa	85
5.2.3. Avaliação da Assembleia Legislativa	87
5.2.4. Avaliação do Ministério Público.....	88
5.2.5. Avaliação do Poder Judiciário	91
5.2.6. Avaliação da Ouvidoria de Polícia	93
5.3. Análise Comparativa: o Controle Interno e Externo da Atividade Policial na percepção dos policiais	98
CAPÍTULO 6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
BIBLIOGRAFIA	110
ANEXO 1 – QUESTIONÁRIO ETAPA QUANTITATIVA DA PESQUISA.....	114
ANEXO 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA ETAPA QUALITATIVA.....	117

INTRODUÇÃO

A tensão entre o emprego da força e o respeito a direitos individuais e coletivos nas sociedades, sobretudo nas democracias, encontra-se intimamente relacionada à constituição das organizações policiais. Para que seja possível reduzir esta tensão, garantindo o comedimento do uso da força, a legitimidade e a legalidade das ações policiais, a existência de mecanismos de controle se faz necessária.

No interior dos Estados democráticos de direito, a manutenção da ordem e o controle da violência social encontram-se estreitamente relacionados às organizações policiais. A polícia se envolve com crimes em andamento, brigas domésticas, crianças perdidas, acidentes de automóvel, pessoas suspeitas, arrombamentos, distúrbios públicos e mortes não naturais. Executa atividades como: prender, relatar, tranquilizar, advertir, prestar primeiros socorros, aconselhar, mediar, ameaçar, citar, dentre outras. (BAYLEY, 2001:119) Mesmo diante da variada gama de atividades, o que a caracteriza é a legitimidade para o uso da força no interior da sociedade (WEBER, 1974) com o objetivo de manter a ordem, prevenir desvios e crimes e, ainda, garantir direitos. O mandato que é concedido à polícia, no entanto, prevê que ela deve considerar as normas existentes para balizar suas ações, isto é, para manter a ordem e realizar o controle social deve atuar dentro dos limites legais e socialmente estabelecidos.

Bayley (2001: 173-186), destaca que o controle do comportamento policial pode ser exercido por mecanismos localizados tanto dentro quanto fora da estrutura policial. Os mecanismos de controle externo se diferem uns dos outros na exclusividade de sua atenção à polícia. Ele os distingue em exclusivos ou inclusivos. Os mecanismos de controle interno, por definição, se aplicam unicamente à polícia. Alguns processos dentro da polícia, porém, são planejados para exercer este controle, outros auxiliam neste controle, mesmo não sendo esta a sua função primária. Assim sendo, os mecanismos de controle interno podem ser distinguidos entre explícitos e implícitos (BAYLEY, 2001:181-186).

Existem argumentos contrários à existência de órgãos de controle da atividade policial, especialmente os que se caracterizam como externos, com alegações que vão de intromissão em

assuntos policiais que geram perda da autonomia da polícia, a incompetência de pessoas que não são da polícia para avaliar comportamentos e ações policiais (WALKER e BUMPHUS, 1992:1).

Importa ressaltar que, a despeito destes argumentos, tem sido crescente a criação de organizações com funções de controle ou responsabilização policial, sejam elas exclusivas ou inclusivas no que se refere ao trabalho da polícia, em resposta, sobretudo, à insatisfação do público com as apurações internas às próprias corporações policiais (WALKER e KREISEL, 1996: 65)

Argumenta-se por outro lado, que a regulação interna, pode ser: mais completa, pois é possível que a polícia esconda qualquer coisa da inspeção externa, fazendo com que ela pareça insatisfatória; mais intensiva, ou seja, pode concentrar-se em toda gama de atividades de polícia e não apenas nos desvios; mais variada e sutil, utilizando-se de mecanismos formais e informais presentes constantemente na vida profissional dos policiais. (BAYLEY, 2001:192).

É correto afirmar que independentemente do grupo profissional, sejam professores, médicos, advogados ou juízes, o controle é algo difícil de ser realizado tanto do ponto de vista dos pares quanto da comunidade atendida. Em relação à polícia existem motivos específicos para que a comunidade política que lhe outorga um mandato cuide para que no cumprimento do mesmo sejam reduzidos os excessos. No entanto, não é possível que o controle da atividade policial seja uma realidade se seus membros não considerarem legítima sua atuação e não incorporarem em seu cotidiano de trabalho os limites estabelecidos pela legislação e pela comunidade política da qual faz parte. Desta forma, o objetivo deste trabalho é analisar a percepção que os policiais possuem dos controles que são exercidos sobre sua atividade, tanto internos quanto externos, observando fatores que podem interferir para que esta percepção seja mais positiva ou negativa. Tomando como base elementos ligados ao controle interno e externo da polícia explicitados por Bayley, busca-se constituir indicadores de avaliação destes tipos de controle pelos policiais militares de Minas Gerais e compreender se o lugar ocupado no interior da organização (hierarquia), a experiência (idade) e o local de trabalho (lotação) influenciam na percepção dos policiais sobre o controle de suas atividades.

CAPÍTULO 1 – CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL

A relação entre polícia e sociedade é recíproca e, assim sendo, “a sociedade molda o que a polícia é e a polícia influencia aquilo que a sociedade pode se tornar”. (BAYLEY, 2001: 173) Essa relação, por sua vez, pode ser mais explícita e proposital ou mais difusa e acidental. No primeiro caso, encontram-se, por exemplo, os mecanismos formais para a punição de desvios; no segundo, questões como a realização de uma ação ser afetada pela interpretação dos policiais sobre uma operação. A complexidade desta relação encontra-se na origem da organização policial, que recebe o mandato de utilizar-se da força no interior da própria sociedade que lhe outorga este poder, mas que deve utilizá-lo em conformidade com as necessidades da sociedade da qual faz parte.

Por sua vez, quando se observam as interações deliberadas entre a polícia e a sociedade, que possuem como enfoque a realização do direcionamento e controle da polícia, a questão da responsabilização torna-se central. O controle do comportamento policial é exercido, conforme destacado anteriormente, por mecanismos internos e externos. Bayley (2001) destaca que o controle e a responsabilização se referem à adequação entre o comportamento policial e os objetivos da comunidade. Acrescenta ainda, que a ação institucional se manifesta no modo como os seus membros agem e assim, o controle das instituições não existe se o comportamento de seus membros não é afetado.

Neste capítulo serão abordados os princípios da atividade policial no interior da sociedade; de que forma estes princípios interferem no estabelecimento de controles desta atividade dentro e fora das organizações policiais; e a forma como estes controles podem ser tipificados e compreendidos.

1.1. A Polícia como Controle

Dentre os bens coletivos da sociedade moderna encontra-se a manutenção da ordem pública, sendo esta última, atribuição estruturante do Estado. Neste sentido, os comportamentos desviantes e os conflitos sociais deles decorrentes são tratados nas sociedades contemporâneas

por organizações públicas especializadas na efetivação de mecanismos de controle da sociedade. (MONET, 2002; BAYLEY: 2001; BITTNER, 2003)

Diferentes autores, em abordagens teóricas distintas, destacam a relevância do monopólio do recurso à força ou à violência como base para a constituição das sociedades e do Estado-nação tal qual os conhecemos na atualidade.¹ O Estado-nação pode ser definido como “conjunto de formas institucionais de governo, mantendo um monopólio administrativo sobre um território com fronteiras (limites) demarcadas, seu domínio sendo sancionado por lei e por um controle direto dos meios internos e externos de violência”. (GIDDENS, 2008: 145)

Em períodos anteriores, conforme ressalta Norbert Elias (1993), a violência era presença constante no cotidiano, pois havia maior espontaneidade das pulsões e sentimentos dos indivíduos, fazendo com que a ameaça física se tornasse uma grande possibilidade. A violência física era recurso legítimo em sociedades onde se vivia sem segurança e pouco se pensava no futuro².

Este estado das coisas provoca efeitos no comportamento e na estrutura dos relacionamentos humanos. Em sociedades com monopólio da força mais estáveis, a divisão das funções e as cadeias de ações que ligam os indivíduos são mais longas, havendo maior dependência funcional entre as pessoas. Desta forma, o indivíduo é, ao mesmo tempo, protegido contra ataques súbitos e forçado a reprimir em si mesmo qualquer impulso emocional para atacar fisicamente outras pessoas. Desde a mais tenra idade, cada indivíduo aprende a levar em conta os efeitos de suas próprias ações ou de outras pessoas sobre uma série inteira de “elos na cadeia

¹ Como exemplos: Max Weber define o Estado como monopólio do uso da força; Norbert Elias destaca o monopólio da violência como base da constituição do Estado no percurso do processo civilizador; e Anthony Giddens define a vigilância e a pacificação interna como características do Estado Nação.

² Por outro lado, nas sociedades pacificadas outras formas de violência passam a compor o cenário cotidiano: “Ao se formar um monopólio de força, criam-se espaços sociais pacificados, que normalmente estão livres de atos de violência. As pressões que atuam sobre as pessoas nesses espaços são diferentes das que existiam antes. Formas de violência não-física que sempre existiram, mas que até então sempre estiveram misturadas ou fundidas com a força física, são agora separadas destas últimas. Persistem, mas de forma modificada, nas sociedades mais pacificadas. São mais visíveis, no que interessa ao pensamento padrão de nosso tempo, como tipos de violência econômica. Na realidade, contudo, há um conjunto inteiro de meios cuja monopolização permite ao homem, como grupo ou indivíduo, impor sua vontade aos demais. A monopolização dos meios de produção, dos meios ‘econômicos’, é uma das poucas que se destacam quando os meios de violência pacificada do Estado, o livre uso da força física por aqueles que são fisicamente mais fortes deixa de ser permitido.” (ELIAS, 1993: 198)

social”.³ Isto significa que graças à formação de monopólios de força, a ameaça que um homem representa para outro fica sujeita a controle mais rigoroso e tornou-se mais calculável ou previsível. Como monopólio de certos grupos de especialistas a violência é excluída da vida habitual dos demais. De acordo com Elias, esses especialistas, que constituem a organização monopolista da força, montam guarda apenas à margem da vida social, na medida em que controlam a conduta do indivíduo.

Importante destacar que a organização monopolista da violência física, de maneira geral, não controla o indivíduo por ameaça direta. Em grau considerável, são as reflexões do próprio indivíduo que operam, seja como resultado do conhecimento das possíveis conseqüências de seus atos, seja como resultado de gestos correspondentes de adultos que contribuiram para modelar seu comportamento quando criança. Assim, a monopolização da violência física,

a concentração de armas e homens armados sob uma única autoridade, torna mais ou menos calculável o seu emprego e força os homens desarmados, nos espaços sociais pacificados, a controlarem sua própria violência mediante precaução ou reflexão. Em outras palavras, isso impõe às pessoas um maior ou menor grau de autocontrole. (ELIAS, 1993: 201)

Entre 1660 e 1890, praticamente todos os países europeus constituíram formas de polícia, ou seja, organizações responsáveis pelo monopólio do uso da força no interior de uma sociedade, com características modernas: baseadas no profissionalismo, na estruturação burocrática e sob o controle do Estado. (BITTNER, 2003: 107-113) Tal situação reflete a mudança da questão da violência do âmbito privado para o público, da organização descentralizada para a centralizada e da autoridade feudal para a estatal. Neste sentido, a “estruturação dos sistemas policiais modernos é a expressão mais marcante do papel decisivo assumido pelo Estado na garantia da ordem interna”. (SAPORI, 2007a: 28)

A polícia recebe um mandato concedido por uma comunidade política - constituída pela sociedade e seu governo, que exerce governança num determinado território - para exercê-lo sobre a própria comunidade que o outorga. Nas palavras de Bittner (2003: 136): “o papel da

³ Nas palavras do próprio Elias (1993: 198): “A moderação das emoções espontâneas, o controle dos sentimentos, a ampliação do espaço mental além do momento presente, levando em conta o passado e o futuro, o hábito de ligar os fatos em cadeias de causa e efeito – todos estes são distintos aspectos da mesma transformação de conduta, que necessariamente ocorre com a monopolização da violência física e a extensão das cadeias de ação e interdependência social. Ocorre uma mudança ‘civilizadora’ do comportamento”.

polícia é enfrentar todos os tipos de problemas humanos quando (e na medida em que) suas soluções tenham a possibilidade de exigir (ou fazer uso) da força no momento em que estejam ocorrendo.” Muniz e Proença Jr. (2007: 38), resumem este mandato da seguinte forma:

Trata-se, portanto, de produzir alternativas de obediência que garantam um determinado *status quo* desejado numa polity, com o seu consentimento e sob o império de suas leis. De forma sucinta, é isso que define o mandato policial: **o exercício do poder coercitivo autorizado pelo respaldo da força de forma legítima e legal.**

As diversas autorizações concedidas para o exercício do mandato policial têm como fonte o poder coercitivo com respaldo da força. Seu uso pode ser potencial ou concreto. Em muitos casos a apreciação da sua potencialidade é “suficiente para dobrar vontades”. Neste sentido, o uso da força compreende os efeitos dissuasórios da possibilidade do exercício do mandato policial, tanto quanto seu uso concreto. A polícia se coloca entre vontades em oposição, entre conflitos de interesses e intervém em qualquer situação que ameace a continuidade das pactuações sociais, mas, o “procedimento policial é definido pela característica de não se poder opor-se a ele durante seu curso normal, e, se acontecer tal oposição, a força pode ser usada”. (BITTNER, 2003: 132-133)

A forma estabelecida por uma comunidade política para o exercício autorizado do uso da força contorna o rol de possibilidades táticas admissíveis na execução do mandato policial. O quanto as atividades de uma determinada polícia se aproximam ou se afastam da integralidade do mandato que lhe foi concedido manifesta a adesão e aderência desta polícia diante das formas estabelecidas pela comunidade política para o uso dos poderes delegados (BAYLEY, 2002: 173-176; MUNIZ e PROENÇA JR, 2007: 38-40).

Os Estados democráticos buscam garantir a manutenção da ordem por meio da obediência a institutos legais que definem os parâmetros do poder de atuação da polícia. No Estado Democrático de Direito vigora a máxima da “ordem sob lei”. No entanto, há uma incompatibilidade potencial entre Lei e Ordem:

“Ordem significa conformidade a padrões morais institucionalizados de comportamento enquanto lei significa restrições racionais à produção da ordem. Nestes termos, a Lei está sempre estabelecendo limites concretos aos mecanismos de imposição da ordem pública. O alcance de níveis mais eficazes e eficientes de ordem pública encontra sérias restrições, sob esta perspectiva, no arcabouço legal

que restringe a atuação das organizações do sistema de segurança pública, em especial a polícia.” (SAPORI, 2007b: 99)

No plano prático, a oposição entre lei e ordem como modos competitivos de orientação policial deve ser interpretada a partir do conhecimento do mundo e de considerações pragmáticas do custo social e organizacional do processamento de determinada ocorrência ou das conseqüências de determinadas ações sobre a carreira policial. Lei e ordem são, neste sentido, regras evocadas a cada situação pelo policial como descrições “objetivas” de seu trabalho.

Tais considerações evocam outra característica importante do trabalho policial: o poder discricionário. No exercício de seu mandato e ao conduzir suas múltiplas funções, a polícia exerce um amplo poder discricionário, ou seja, de fazer julgamentos, de fazer escolhas, com ampla liberdade para conduzir suas responsabilidades. Em outras palavras, o policial possui o poder de decidir sobre a ação policial mais adequada a um evento e a agir ou não agir diante de uma determinada situação. (GOLDSTEIN, 2003: 128-129; MUNIZ e PROENÇA JR., 2007: 41-43)⁴. Consideradas tais características, a ação policial encontra-se sujeita à apreciação, seja ela política, social, legal ou administrativa apenas a *posteriori*. Esta apreciação, por sua vez, para ponderar a adequação das soluções encontradas pelo policial no momento da ação deve observar o contexto em que a ação se desenrola e não apenas desenvolver uma apreciação mecânica da lei. Quanto mais o policial esteja envolvido em tarefas de policiamento, mais visíveis e mais expostas à apreciação e ao controle social, mais o poder discricionário ganha em complexidade.

O fato de poder decidir sobre a oportunidade de agir ou não agir e sobre a forma como fazê-lo coloca nas mãos dos policiais um grande vulto de responsabilidades. É preciso considerar, como alerta Goldstein (2003) que há potencial para o abuso, muito embora decisões individuais de policiais reflitam na maior parte dos casos o desejo de fazer o melhor em uma situação problemática.

⁴ Cabe destacar que não há aqui um julgamento de valor. O poder discricionário faz parte da própria natureza da ação policial, pois que deve produzir respostas numa temporalidade particular: no “aqui” e no “agora”. Muniz e Proença Jr. (2007:48) destacam esta temporalidade com muita riqueza: “(...) a ação policial se dá num tempo presente que é estendido pela duração, pelas necessidades de resolução, da ação. Ela tem lugar numa sucessão de eventos, conexos ou desconexos, contínuos ou descontínuos, envolvendo dinâmicas interativas entre diversos atores. As intensidade, densidade e consequência destas dinâmicas impõem a tempestividade do agir policial e explicam o caráter limitado, provisório, de suas soluções. Isso torna impossível pré-determinar a ação policial em cada situação, exigindo o uso discricionário dos poderes do mandato. Afinal os elementos singulares presentes em uma situação particular podem constituir o relevo mais importante na solução policial. É impossível conhecê-los até que se revele de maneira concreta, imediata, presente numa situação.”

“Através do exercício do poder discricionário, os policiais – contra grandes probabilidades – muitas vezes demonstram uma habilidade marcante em chegar a soluções efetivas e justas para os problemas com que devem lidar. Mas é perfeitamente claro que, enquanto o bem-estar do indivíduo e o alcance de algum bem social possam ser considerações dominantes, policiais sozinhos são muitas vezes influenciados pelo grau de cooperação que recebem e por fatores irrelevantes como o desejo de fazer o mínimo trabalho, agradar os superiores, evitar o preenchimento de formulários ou ter horas-extras pagas por aparecer no tribunal. Os piores abusos de poder discricionário ocorrem quando, desde o início, as decisões são baseadas em preconceitos pessoais, em considerações político-partidárias, no desejo por poder pessoal ou, onde o ambiente for corrupto, em ter ganhos monetários.” (GOLDSTEIN, 2003: 139)

Assim, é possível perceber que a polícia se constitui como uma das bases do Estado-nação tal qual o conhecemos, na medida em que recebe o mandato de utilizar a força – real ou por ameaça – para manter a ordem social. Ao receber tal mandato ela se coloca como organização autorizada a usar o poder coercitivo no interior da própria comunidade política que lhe outorga este mandato. Sua ação, porém, tem como característica uma temporalidade e a necessidade de uma presteza que não pode contar completamente com definições tomadas a *priori*. A atividade de controle social exercida pela polícia se caracteriza, portanto, pela tomada de decisões discricionárias do policial sobre a oportunidade e propriedade de sua ação. O grau de adesão destas decisões tomadas no momento da ação com aquilo que a comunidade política espera de sua polícia – ou a legitimidade das ações e o grau em que estas decisões encontram-se alinhadas ao arcabouço legal estão estreitamente ligados ao outro lado da moeda: todo mandato envolve uma responsabilidade e a possibilidade de responsabilização sobre o que foi feito.

O potencial descompasso entre aquilo que se espera e aquilo que se faz traz à tona a questão do controle da polícia.

1.2. O Controle da Polícia

Considerando-se as atribuições descritas anteriormente, ou seja, o fato de que a polícia é o órgão que nos Estados-nação modernos compõe o quadro dos mecanismos de controle de uma dada sociedade, a questão que se coloca é: “perante quem a polícia é responsabilizável?” (GOLDSTEIN, 2003); “quem vigia os vigias?” (LEMGRUBER, et. al., 2003)

A responsabilização relaciona-se a administração das organizações policiais, incluindo a eficiência operacional; as práticas de contratação, promoção e gerenciamento financeiro; bem como a responsabilidade pela conduta individual dos policiais, ou seja, pelo uso que fazem de sua autoridade e pela sua integridade. (GOLDSTEIN, 2003: 171) Perante os cidadãos, porém, as linhas de responsabilização e os canais formais para influenciar as operações policiais raramente estão abertos ou são claramente definidos.

Goldstein (2003: 173-174), ressalta que existem grandes dificuldades para que a responsabilização seja uma realidade na área policial, mesmo nos Estados Unidos onde as forças policiais encontram-se subordinadas ao poder municipal, sob a alegação de ser mais passível ao controle da sociedade. Destaca ainda que a forma tradicional para que os cidadãos exerçam influência sobre a polícia é por meio dos representantes eleitos. Porém, há grande desconfiança das organizações policiais relativas a supervisões que possam trazer influências da política partidária para o campo policial. A possibilidade de utilizar a autoridade policial para decidir eleições, seja negligenciando o cumprimento da lei aos amigos, seja ameaçando os inimigos é o foco do temor. Como saída formam-se quadros administrativos independentes, por meio de mandatos fixos ou pela responsabilização do dirigente policial a autoridade eleita ou a comissários.

O autor afirma ainda que as experiências do envolvimento político partidário provocaram efeitos tão devastadores no âmbito da atividade policial que deram origem a uma obsessão que chega a equiparar qualquer forma de envolvimento dos cidadãos na direção da polícia com a mais nefasta forma de corrupção policial. Desta forma, embora a maior parte dos dirigentes policiais formalmente responda a autoridade eleita (no caso americano, ao prefeito; no Brasil aos governadores), grande parcela dos administradores procura evitar envolvimento nos negócios da polícia, assumindo mesmo publicamente sua intenção e prática de propiciar **autonomia** a ela. "O surpreendente resultado dessa aversão em colocar qualquer pressão política sobre a polícia é que agora a polícia tem de fato mais autonomia do que quaisquer outras agências do governo cuja autoridade é bem maior (...)". (GOLDSTEIN, 2003:176)

Por outro lado, a preocupação com as pressões inapropriadas do sistema político-partidário afeta mais do que o sistema de responsabilização, pois compromete também os

esforços para melhorar a polícia e influencia os acordos internos para gerenciá-la. Algumas consequências são relatadas por Goldstein (2003). Em primeiro lugar, pode ser destacado o distanciamento entre polícia e comunidade. Tendo em vista a reação ao policiamento dominado politicamente, pouca atenção foi dada à facilitação da comunicação entre os cidadãos e a polícia. Ao contrário, são empreendidos grandes esforços para destruir os relacionamentos existentes e frustrar contatos contínuos. Exemplos disso são: a proibição de conversar com os cidadãos; a definição de que os policiais não trabalhem nos bairros onde moram; a realização de transferências contínuas para minimizar a familiaridade com os cidadãos. Em segundo lugar, a forma altamente impessoal do policiamento encontra-se entre os fatores que contribuem para a hostilidade demonstrada contra a polícia. Por fim, a prioridade dada à autonomia, ou seja, a busca constante de liberdade diante das autoridades eleitas, líderes de partidos políticos e outras agências governamentais, significa também o isolamento da liderança policial de fontes que poderiam ajudá-la a assegurar o controle interno da organização. Assim, o isolamento tem efeitos sobre a capacidade de liderança dos líderes policiais.

O distanciamento entre polícia e sociedade faz com que a autonomia da polícia seja cada vez mais questionada no interior da sociedade, especialmente surgem tentativas de determinar a responsabilidade por ações passadas da polícia e de tentar influenciar seu funcionamento futuro. A insatisfação do público com as apurações internas às próprias corporações policiais (WALKER e KREISEL, 1996:65), bem como a busca por respostas imediatas a algum incidente – tal como o de Rodney King (1991)⁵, ou a alegação de discriminação racial por parte da polícia (WALKER e BUMPHUS, 1992:7) faz com que o surgimento de mecanismos para a recepção de queixas contra o comportamento policial se torne cada vez mais frequente.

Goldstein (2003:183-190) aponta erros comuns ao tentar estabelecer a responsabilização da polícia. Primeiro, o fracasso em reconhecer a verdadeira natureza da função policial. Os sistemas de responsabilização foram constituídos sobre a presunção de que a principal preocupação da polícia é a aplicação da lei. Tal suposição faz com que as pessoas apóiem o

⁵ Rodney King é um taxista negro, que foi espancado por policiais em Los Angeles, no ano de 1991, diante da câmera filmadora de uma testemunha. As imagens foram divulgadas amplamente o que gerou uma série de manifestações do público em relação a violência policial. Mesmo diante de tais fatos os policiais foram inocentados por júri formado majoritariamente por brancos no ano de 1992. Em 1993, houve revisão do caso, sendo condenados dois dos quatro policiais participantes da operação que abordou Rodney King.

conceito de isolar a polícia dos cidadãos, pois se a polícia aplica estritamente o que dita a lei, ou seja, não possui poder discricionário, não há decisões a tomar e pouca necessidade existe de dar aos cidadãos a oportunidade de participar delas. Por outro lado, há ainda a concepção de que a polícia é apolítica. Porém, a polícia é influenciada por questões políticas - mesmo a definição de lei e ordem não escapa à definição política - embora seja possível que ela seja não partidária. A imparcialidade policial deve resultar, portanto, da aplicação de regras e leis sem exceções ou favores para determinados indivíduos ou partidos.

Em segundo lugar existe confusão entre o envolvimento dos cidadãos em decisões de políticas e revisão civil de ações individuais da polícia. Há diferenças entre o objetivo da criação de uma junta de revisão civil das ações de polícia que visam julgar a necessidade e a propriedade de uma determinada ação policial, ou seja, de forma posterior à ação e a participação civil nas determinações de políticas, isto é, sem interesse na ação policial em um dado caso. “Ao contrário, é uma questão de cidadãos determinarem prioridades e escolherem entre políticas alternativas para que as ações futuras da polícia estejam de acordo com os desejos da comunidade.” (GOLDSTEIN, 2003:185)

Há confusão entre responsabilização e prestação de contas, em terceiro lugar. Em muitas ocasiões é desejável que a polícia aja de forma independente em relação aos interesses da comunidade local, atendendo a normas mais abrangentes. Assim, embora nem sempre a polícia deva prestar contas à comunidade por suas ações e políticas, ela deve sempre ser passível de responsabilização pela comunidade em tudo que faça.

"Então, embora exista probabilidade de haver discordâncias consideráveis sobre as ações e políticas policiais, não deve haver nenhuma ambigüidade sobre quem é responsabilizável por elas. É muito mais importante que um cidadão saiba quem deve ser responsabilizado por uma decisão específica do que a decisão ir ao encontro de sua aprovação." (GOLDSTEIN, 2003:186)

Em quarto lugar encontra-se a confiança excessiva em sistemas formais: a preocupação com a questão da responsabilização e de prestação de contas leva a proposição de arranjos organizacionais formais que determinam "o corpo ou o funcionário para quem a polícia deve prestar contas". No entanto, alterar a estrutura administrativa somente faria sentido se os resultados de cada alternativa fossem claramente previsíveis e tendessem a ser uniformes por

extenso período de tempo. Arranjos puramente estruturais para atingir responsabilização não alcançam sozinhos os efeitos desejados.

Finalmente o potencial do envolvimento civil é superestimado. Para compensar o distanciamento do passado, aqueles que defendem maior envolvimento civil estão propensos a avaliar mal a possibilidade de alcançar maior envolvimento dos cidadãos, bem como a contribuição destes. A representatividade dos grupos, a dificuldade de se atingir consenso sobre os temas debatidos, a manutenção do interesse na participação são problemas com os quais será preciso lidar. Além disto, sem maior representatividade das pessoas afetadas, aqueles que serão atraídos para a participação podem ser inclinados a encorajar e apoiar as mesmas práticas contra as quais os defensores da tomada de decisões descentralizada buscam coibir.

O controle da atividade policial envolve, portanto, alguns dilemas. O controle da polícia por lideranças eleitas pode provocar o uso político da polícia. A reação a este uso, por sua vez, pode causar o afastamento da polícia em relação à sociedade e a autonomização de suas ações pode ter como consequência abusos frente às atribuições concedidas à polícia. A complexidade das decisões que devem ser tomadas em relação ao controle da polícia pode ser mais bem compreendida por meio da análise dos mecanismos de controle interno e externo.

1.2.1. Controle Interno

Bayley (2001) destaca que a abordagem ao controle dentro das instituições policiais deve atender mais para os processos que para as estruturas. O autor distingue o controle interno em explícito ou implícito. Independentemente do tipo, a questão mais relevante é se as partes operam de maneira condizente para gerar adequação entre aquilo que a comunidade espera e o comportamento policial.

O autor define cinco características que são especialmente importantes no que se refere ao controle interno explícito (BAYLEY, 2001: 181):

1. A medida do poder disciplinar detido pela organização;
2. A proximidade da supervisão;
3. A natureza dos processos disciplinares;
4. A vitalidade da responsabilidade do colegiado;

5. A socialização com retidão.

Em primeiro lugar, esclarece que a capacidade da organização policial em se autocontrolar depende da medida em que é dada permissão para fazê-lo. Assim, existem polícias que possuem soberania para decidir internamente, dentro dos limites da lei, sobre demissões, transferências, promoções e disciplina. Em outras polícias, as promoções, premiações e punições são realizadas por autoridades externas como comissões de serviço civil, tribunais e sindicatos policiais. Para o primeiro caso o exemplo citado é a polícia do Japão; para o segundo os Estados Unidos são o exemplo.

Ainda que a polícia tenha capacidade de realizar o controle interno, ela pode escolher não fazê-lo. Diversas podem ser as razões para isso: os supervisores podem estar ocupados demais, tendo em vista a proporção de supervisores e supervisionados; o clima da organização pode ser contrário a uma supervisão muito próxima, pois ela pode minar o entusiasmo e o senso de responsabilidade dos policiais em campo; dentre outros elementos.

A eficácia do controle depende também dos processos disciplinares que estão disponíveis, isto é, algumas polícias possuem códigos escritos, outras não; os códigos podem ser genéricos ou específicos; abrangentes ou limitados; e insignificantes ou substanciais. Para que o controle seja efetivo ele depende da confiança, velocidade e rigor das punições. Por sua vez, estes elementos dependem de vários outros fatores como a existência de setores ou departamentos especializados em investigação, os tipos de procedimentos para a determinação da existência de culpa e a presença de proteções legais de defesa. Bayley (2001: 183) afirma que mesmo assim a eficácia relativa dos processos de controle interno somente pode ser determinada por meio de análise cuidadosa.

O controle interno polícia pode ser aumentado consideravelmente se procedimentos formais forem suplementados pela disposição dos policiais em disciplinarem uns aos outros. Se a supervisão é realizada por um colega de trabalho ela é mais próxima e mais bem informada do que qualquer outra, sendo este um aspecto essencial da regulação interna – e grandemente negligenciado.

Por fim, o controle interno é afetado pelo tipo de treinamento que as organizações policiais utilizam. Algumas polícias dedicam atenção à realização de instruções morais. Outras apenas uma atenção passageira e outras nenhuma atenção é dada a este tipo de conteúdo. Por exemplo, ainda que sejam recorrentes os escândalos os oficiais americanos se sentem pouco à vontade para falar a seus subordinados a respeito de requisitos morais do policiamento.

Por outro lado, Bayley destaca ainda que existe controle interno implícito, pois que realizado por mecanismos desenvolvidos para outros propósitos e que contribuem indiretamente para esta finalidade. O autor cita como exemplo os sindicatos, clubes e associações profissionais que podem atuar tanto no desenvolvimento de padrões de desempenho e no auxílio à organização para aplicá-los, quanto de forma defensiva, buscando diminuir o controle organizacional e amparando seus membros contra punições disciplinares.

Destaca ainda como fator que contribui indiretamente para o controle o senso vocacional que os policiais trazem para o trabalho. Se o trabalho policial é considerado apenas como uma forma de “ganhar dinheiro” a disciplina provavelmente será mais branda; se é considerado uma vocação surgida da necessidade de servir a comunidade haverá mais controle.

Recompensas como, por exemplo, promoções e aumento de salário podem ser dadas em reconhecimento a um desempenho superior e assim utilizadas em conjunto com considerações de controle.

Por fim, Bayley (2001: 184) cita que a abrangência do contrato social entre a polícia e a comunidade pode ter efeito significativo sobre o comportamento policial. As vantagens do aumento do contato com a comunidade, profissional e socialmente, depende do tipo de policiamento, da natureza da comunidade e da inclinação dos próprios policiais.

1.2.2. Controle Externo

Em se tratando do controle externo, Bayley (2001) destacou duas possibilidades. A primeira seriam controles externos exclusivos. Neste caso, há variação grande entre as polícias de cada país. Pode ser destacada a divisão entre os países que colocam este tipo de controle sob o governo e outros que o colocam fora dele em organizações específicas. Em alguns casos a responsabilidade é exercida pelo governo no ramo executivo, como prefeitos, governadores e

presidentes. Este é o caso dos Estados Unidos. Na Europa o mais comum é que ministros do interior e da justiça exerçam esta atividade. No Japão, por outro lado, são formadas comissões por pessoas que não tenham sido eleitas ou indicadas a cargos no governo no período de cinco anos anteriores ao da composição da comissão. Em todo caso, o propósito destes mecanismos é garantir uma supervisão competente e independente dos interesses políticos e burocráticos do momento.

O autor destaca que mesmo quando o controle é exercido dentro do governo, pode haver divisão desta tarefa entre agências distintas. Tal divisão pode corresponder, por exemplo, ao tipo de atividade policial. Neste caso operações de rotina e de manutenção da ordem podem ser supervisionadas por um órgão e investigações criminais por outro.

Há grande variação também na natureza das pessoas que supervisionam o trabalho policial. Em alguns lugares são políticos eleitos, em outros são funcionários civis indicados. Alguns países também tem experimentado a criação de comitês conselheiros locais de cidadãos que não possuem poderes formais de controle, mas se colocam como uma ponte entre a policia e a população.

Outro mecanismo de controle exclusivo são os ombudsman, que possuem poderes de receber e investigar reclamações sobre policiais, além de poder recomendar punições de natureza programática.

A segunda possibilidade são mecanismos externos inclusivos, ou seja, controlam a polícia de forma intermitente ou indireta. Como exemplo mais óbvio Bayley cita os tribunais. Outro exemplo é o poder legislativo, que pode contribuir criando condições “favoráveis a um comportamento responsável – tais como salário e qualificações para indicação; sujeitando a atividade policial ao escrutínio público através de perguntas e investigações; e limitando recursos se a conduta não satisfaz níveis mínimos de eficácia e retidão”. (BAYLEY, 2001: 179-180)

Ainda podem ser citados como supervisão indireta os partidos políticos e os meios de comunicação de massa. Este último tem sua eficácia dependente das características gerais da vida política, especialmente pela liberdade de investigar e divulgar informações oficiais.

De forma sumária, pode ser assim exposta a tipologia do controle policial elaborada por Bayley (2001: 184-185):

QUADRO 1: Tipologia do Controle Interno e Externo da Atividade Policial

Controle Interno

1. *Explícito*

Supervisão hierárquica
Procedimentos disciplinares organizacionais
Responsabilidade entre colegas
Socialização

2. *Implícito*

Sindicatos e Associações
Vocação para a carreira
Critérios de premiação
Contato com a comunidade

Controle Externo

1. *Exclusivo*

Governamental - próprio
Unitário - múltiplo
Político - burocrático
Autoritário - aconselhador

2. *Inclusivo*

Tribunais
Promotores
Legislaturas
Partidos políticos
Mídia
Ombudsman

No capítulo seguinte serão abordados os controles internos e externos que se encontram estabelecidos para a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), para facilitar o entendimento de seu funcionamento e a compreensão das percepções dos policiais sobre sua atuação.

CAPÍTULO 2 – CONTROLE DA ATIVIDADE DA POLÍCIA MILITAR EM MINAS GERAIS

Não é objetivo deste trabalho delinear a história e a estrutura organizacional da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), embora seja importante considerar, na observação desta organização o fato de que esta é uma instituição secular, com características distintivas em relação às demais organizações públicas estaduais. Desta forma, vale destacar que, no Brasil, em 10 de outubro de 1831, por meio de Decreto Imperial, foram os presidentes de províncias autorizadas a criar corpos de guardas municipais. A PMMG, por sua vez, foi efetivamente criada em 12 de dezembro de 1831, por deliberação da 17ª Sessão Extraordinária do Conselho da Província de Minas Gerais, conforme consta no Arquivo Público Mineiro.

Atualmente, a PMMG é composta por cerca de 43.000 mil policiais, que se distribuem no território mineiro para fins de planejamento, comando, execução e controle em regiões, áreas, subáreas, setores e subsetores, afetos respectivamente às Regiões da Polícia Militar, Batalhões, Companhias, Pelotões e Grupos (destacamentos), de acordo com a organização estabelecida no plano de articulação/desdobramentos elaborados anualmente. Tais divisões seguem critérios sociais, geográficos e econômicos do território, ajustados a fatores como evolução e incidência da criminalidade violenta, organização judiciária do Estado, sistema viário, sistema prisional, defesa do meio ambiente, regionalização do Estado, atividades de defesa integrada e territorial, região metropolitana, adequação às atividades de coordenação e controle (MINAS GERAIS, 2002).

A estrutura da carreira policial é semelhante à do Exército Brasileiro, sendo distribuída hierarquicamente em postos e graduações: coronel, tenente-coronel, major, capitão, tenente – participantes do quadro de oficiais de polícia; aspirante a oficial e alunos da escola de formação de oficiais – configurados como praças especiais; sub-tenente, sargento, cabo e soldado – fazendo parte do quadro de praças de polícia.

A distribuição de responsabilidades na execução das atividades segue a estrutura da hierarquia da corporação. Os cabos e soldados são os que executam o policiamento ostensivo e, em menor proporção, assumem comandos de subdestacamentos em distritos municipais. Os subtenentes e sargentos, além de executarem o policiamento ostensivo, comandam guarnições de

radiopatrulha e grupos de cabos e soldados em atividades de policiamento a pé e em operações de pequeno porte. Os subtenentes e sargentos também podem assumir comandos de destacamentos em municípios de menor porte. Já os oficiais são encarregados do planejamento, coordenação e controle das atividades policiais e assumem posições de comando de frações (pelotões, companhias, batalhões e comandos regionais). Todos os 853 municípios mineiros contam com o atendimento da PMMG, ou seja, a atuação da organização é extremamente capilarizada.

Outra característica da PMMG relaciona-se aos princípios que regem sua atuação: hierarquia e disciplina. De acordo com o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais (CEDM) em seu Artigo 6º a hierarquia consiste na ordenação da autoridade em níveis diferentes dentro da estrutura da instituição⁶. A disciplina, por sua vez, é a exteriorização da ética profissional dos militares do estado e manifesta-se pelo exato cumprimento de deveres em todos os escalões e em todos os graus da hierarquia, quanto aos aspectos:

- I – pronta obediência às ordens legais;
- II – observância às prescrições regulamentares;
- III – emprego de toda a capacidade em benefício do serviço;
- IV – correção de atitudes;
- V – colaboração espontânea com a disciplina coletiva e com a efetividade dos resultados pretendidos pelas IMEs.

A subordinação que rege todos os graus da hierarquia militar, por sua vez, encontra-se regulada pelo Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais tendo como parâmetros: o posto ou graduação do policial e a antiguidade no posto ou graduação, exceto quando houver precedência funcional.

O breve panorama traçado acerca da PMMG demonstra a complexidade da organização, considerando-se não apenas a quantidade de pessoas que a integra, mas também sua distribuição territorial e de atividades e funções internas (hierarquia). Tal complexidade ainda é acrescida, conforme destacado anteriormente, das atribuições socialmente definidas para atuação policial. Tendo em vista que o objetivo deste trabalho é abordar a percepção dos policiais sobre os controles da atividade policial, serão esboçados neste capítulo os contornos dos controles interno e externo presentes para a PMMG.

⁶ Posto é o grau hierárquico conferido aos oficiais; graduação é o grau hierárquico das praças. Ambos são conferidos pelo Comandante Geral da Polícia.

2.1. O Controle Interno na PMMG

Considerando-se os elementos que foram enumerados como tendo grande influência no controle interno de uma organização policial, conforme destacado no capítulo anterior, ou seja, a condição dada à polícia para se autocontrolar; as condições para que os supervisores façam esta atividade; os processos disciplinares disponíveis; o controle exercido por colegas; o treinamento realizado; e a vocação, se pode em grandes linhas apresentar o cenário do controle interno na PMMG.

Dentre as condições estabelecidas por Bayley (2001) para que o autocontrole da polícia seja possível encontra-se a de determinar as promoções, prêmios e punições. Neste sentido é possível dizer que a PMMG reúne tais requisitos.

Exemplo claro é o da promoção do quadro de oficiais. Embora seja de competência exclusiva do Governador do Estado conceder a promoção de oficiais, os critérios são definidos de forma interna, bem como o quadro de oficiais aptos a recebê-la. É formada Comissão de Promoção de Oficiais (CPO), constituída por Coronéis do Quadro de Oficiais da PMMG, tendo como membros natos o Comandante Geral, o Chefe do Estado Maior e o Chefe do Gabinete Militar do Governador. Esta Comissão é responsável por elaborar o quadro de acesso, ou seja, a relação de oficiais que preenchem as condições de promoção pelos critérios de antiguidade e merecimento⁷. Os critérios estabelecidos no Estatuto Militar, em seu Artigo 186 são:

- I - idoneidade moral;
- II - aptidão física;
- III - interstício no posto;
- IV - comportamento disciplinar satisfatório;
- V - aprovação no exame de aptidão profissional;
- VI - resultado igual ou superior a 60% (sessenta por cento) na AADP;
- VII - possuir os seguintes cursos, realizados em instituição militar estadual ou em outra corporação militar, mediante convênio ou autorização:
 - a) Curso de Formação de Oficiais - CFO -, para promoção ao posto de 2º-Tenente do QO-PM/BM;

⁷ Ao se apresentar os parâmetros estabelecidos no Estatuto Militar não se pretende ignorar que interesses políticos podem se interpor à elaboração do quadro de acesso, independentemente dos critérios formais para sua formulação. No contexto deste trabalho, porém, tais definições são importantes pelo fato de demonstrar que a organização possui controle sobre a prática das promoções, mesmo que sofra influências outras.

b) Curso de Especialização em Segurança Pública – Cesp - ou equivalente no Corpo de Bombeiros Militar, para promoção ao posto de Major do QO-PM/BM;

c) Curso de Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública - Cegesp - ou equivalente no Corpo de Bombeiros Militar, para promoção ao posto de Coronel do QOPM/BM.

As punições administrativas, por sua vez, são estabelecidas pelo CEDM, cabendo o julgamento de crimes militares à Justiça Militar. São, portanto, definidas as transgressões e as punições correspondentes a severidade do desvio cometido. A competência para aplicar sanção disciplinar é atribuição inerente ao cargo e não ao grau hierárquico, conforme define o Artigo 45 do CEDM, sendo deferida:

I – ao Governador do Estado e Comandante-Geral, em relação àqueles que estiverem sujeitos a este Código;

II – ao Chefe do Estado-Maior, na qualidade de Subcomandante da Corporação, em relação aos militares que lhe são subordinados hierarquicamente;

III – ao Corregedor da IME, em relação aos militares sujeitos a este Código, exceto o Comandante-Geral, o Chefe do Estado-Maior e o Chefe do Gabinete Militar;

IV – ao Chefe do Gabinete Militar, em relação aos que servirem sob sua chefia ou ordens;

V – aos Diretores e Comandantes de Unidades de Comando Intermediário, em relação aos que servirem sob sua direção, comando ou ordens, dentro do respectivo sistema hierárquico;

VI – aos Comandantes de Unidade, Chefes de Centro e Chefes de Seção do Estado-Maior, em relação aos que servirem sob seu comando ou chefia.

§ 1º – Além das autoridades mencionadas nos incisos I, II e III deste artigo, compete ao Corregedor ou correspondente, na Capital, a aplicação de sanções disciplinares a militares inativos.

§ 2º – A competência descrita no parágrafo anterior é dos Comandantes de Comandos Intermediários e de Unidades, na respectiva região ou área, exceto, em ambos os casos, quanto aos oficiais inativos do último posto das IMEs.

Observando-se a grande relevância atribuída às definições de hierarquia, disciplina e subordinação não se pode ignorar a centralidade da supervisão interna como fator preponderante no controle do comportamento policial. Destaca-se ainda que o CEDM define em seu Artigo 8º que o militar que presenciar ou tomar conhecimento de prática de transgressão disciplinar deve comunicar o fato a autoridade competente.

Por outro lado, Bayley (2001: 182) enfatizou que mesmo possuindo os instrumentos para a realização do controle interno a polícia pode decidir não fazê-lo. Neste sentido é preciso atentar para o fato de que, embora exista um departamento especializado no controle interno – a

Corregedoria⁸ – a investigação e a aplicação de sanção é inerente a diversas unidades e cargos no interior da PMMG. Tal configuração se deve ao fato de que, embora a Corregedoria esteja incumbida de conduzir os procedimentos internos, a execução da maioria das investigações é encaminhada para as unidades onde trabalham os policiais suspeitos. Por exemplo, em 2009 foram finalizados 1874 fatos administrativos cujas naturezas principais podem ser classificadas como abuso de autoridade, infração disciplinar, violência física e deficiência na prestação de serviços. Em 76% dos casos a investigação foi submetida à Unidade Policial e os 24% restantes foram diretamente investigados pela Corregedoria de Polícia Militar. Outra informação importante é que 30,8% dos casos foram encaminhados à Justiça. O período de tempo médio gasto para a finalização dos procedimentos foi de 5,5 meses.⁹

A descentralização das atividades da Corregedoria gera efeitos como a redução da autonomia do controle e divergência entre esta e os comandos das unidades. (LEMGRUBER et. al., 2003: 90-91) Vale destacar que mesmo a abertura de procedimento disciplinar não compete exclusivamente a Corregedoria. Assim, não sendo atividade especializada encontra-se sujeita a disposição, disponibilidade, habilidade e conhecimento do policial que ocupa determinado cargo para sua realização¹⁰.

Ainda que policiais em diversos pontos da estrutura hierárquica sejam responsáveis pela questão disciplinar, existe um único código que define os parâmetros para a definição dos desvios e transgressões e das sanções e punições, ou seja, o CEDM. De acordo com Bayley, a eficácia do controle interno depende dos processos disciplinares existentes. Para a PMMG, o Código define a transgressão disciplinar como toda ofensa concreta aos princípios da ética e aos deveres inerentes às atividades da instituição militar. A grande maioria dos estados brasileiros classifica as transgressões disciplinares como “leves”, “médias” ou “graves”. Vários, porém, não especificam nas legislações disciplinares as transgressões que se encontram sob cada uma das denominações,

⁸ A corregedoria é responsável pela análise de infrações tanto de natureza administrativa e disciplinar, quanto de crimes passíveis de sanções penais. Em ambos os casos é desenvolvida investigação que pode culminar em sindicância onde se aplicam as punições previstas no CEDM ou em inquérito policial quando o fato é definido como crime, sendo encaminhado ao Ministério Público para definição da abertura de ação penal militar ou civil. Isto porque a Lei 9.299/1996 define que os crimes dolosos contra a vida e cometidos contra civil em tempos de paz, serão da competência da justiça comum.

⁹ Diagnóstico sobre a resolutividade da atividade correicional – 2009.

¹⁰ Cabe destacar ainda que a atividade de supervisão na PMMG não tem como enfoque apenas a questão disciplinar, pois também aborda a orientação para resultados e para o atingimento de metas estabelecidas para a instituição como um todo e que se desdobra na definição de metas para as regiões, batalhões e companhias.

cabendo à autoridade competente categorizar o desvio cometido. O CEDM classifica previamente as transgressões, aplicando aos casos concretos atenuantes e agravantes que se traduzem em pontuação positiva ou negativa, sendo ainda pontuadas positivamente as recompensas regulamentares que o policial possui. O sistema de pontuação pode ser considerado como uma forma de busca pela redução dos aspectos subjetivos na definição das transgressões. (CANO e DUARTE, 2008)

São 46 as transgressões tipificadas pelo Código. Comparativamente com os demais estados brasileiros, este é um número reduzido, pois a média das transgressões é de 119. O detalhamento das transgressões não é um problema em si, mas análise realizada por Cano e Duarte (2008), aponta para categorias que apresentam certo grau de superposição, dificultando o enquadramento da conduta a um determinado tipo. Os autores destacam ainda termos como “desídia” e “decoro” como exemplos daqueles que tornam ambígua a interpretação e a aplicação da norma. Divergências sobre a definição do enquadramento da transgressão podem se refletir na necessidade de desconsideração do procedimento e novo início dos trabalhos.

Geralmente, as apurações disciplinares são realizadas por meio de: participação/comunicação¹¹; sindicância; apuração sumária; e processo administrativo disciplinar (PAD). A comunicação é realizada ao superior hierárquico por aquele que toma conhecimento de ato ou fato contrário à disciplina, devendo conter informações sobre pessoas e coisas envolvidas; local, data e hora da ocorrência; e circunstâncias da infração (conforme define o Artigo 56, §1 do CEDM). Para a continuidade dos processos administrativos, é formada Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) que deve analisar o caso e emitir parecer. Terminados os trabalhos da CPAD, o presidente da Comissão remeterá os autos do processo ao Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU). O CEDMU deverá emitir um parecer sobre o caso em até dez dias úteis (Artigo 74) e encaminhar os autos do processo à autoridade convocante, que proferirá sua decisão fundamentada. Das decisões tomadas cabe Recurso Administrativo, ou seja, aquele que pode ser dirigido à autoridade imediatamente superior a que tiver proferido à decisão e, sucessivamente em escala ascendente às demais autoridades. Administrativamente a autoridade máxima é o Governador do Estado.

¹¹ O CEDM, diferentemente dos demais estados brasileiros, não possui o instrumento de participação, mas um semelhante denominado comunicação.

A demora no encerramento do procedimento e, assim, da punição nos casos de comprovada irregularidade encontra-se relacionada à efetividade do controle, pois que depende “da confiança, velocidade e rigor com que as punições são feitas”. (BAYLEY, 2001: 182) Tal situação gera sentimento de impunidade no âmbito interno e provoca insatisfação na sociedade.

2.2. O Controle Externo para a PMMG

A tipificação elaborada por Bayley destaca formas de organização do controle externo, tal como governamental ou próprio; unitário ou múltiplo; político ou burocrático; e autoritário ou aconselhador. A análise destes elementos pode ser realizada para as organizações encarregadas de realizar o controle externo da polícia.

No caso em estudo, ou seja, para a PMMG (bem como para todas as polícias brasileiras) a atividade de controle externo foi atribuída ao Ministério Público (MP) pela Constituição de 1988 (art. 129, inciso VII). A abrangência de sua atuação inclui o monitoramento do trabalho policial em todos os seus estágios, o exame de documentos e procedimentos relacionados às investigações e a proposição de denúncia de tortura, crimes, abusos e violações aos direitos dos cidadãos. (LEMGRUBER, 2003: 122)

O caráter de controle externo da atuação do MP deve-se ao fato de que ele possui estrutura funcional própria, não sendo subordinado diretamente ao Poder Executivo ou ao Poder Legislativo, o que lhe confere margem de independência e autoridade para o desenvolvimento desta atividade. Em tese, sua atuação não se restringe a ações reativas de formulação e encaminhamento judicial de denúncias, mas também de acompanhamento e avaliação permanente da atividade policial. Na prática, afirmam Lemgruber et.al. (2003: 122) “essas vastas atribuições de direito nunca foram exercidas de fato, salvo em casos isolados”. Os autores destacam dois problemas que afetam a prática do MP na realização do controle da polícia. O primeiro está ligado à interpretação do conceito de “controle externo” da polícia. Grande parte dos promotores interpreta seu papel como limitado à revisão técnica de evidências apresentadas nos inquéritos em lugar de assumir a responsabilidade pela fiscalização de todos os aspectos da atividade policial. Em segundo lugar, há resistência e hostilidade, especialmente da Polícia Civil,

no que tange ao controle realizado pelo MP. A interpretação policial é a de que ao investigar por conta própria crimes cometidos por policiais, o MP “invade” a área de competência policial.

O controle externo da atividade policial em Minas Gerais ainda é atribuição da Ouvidoria de Polícia. Criada em 1997, foi incorporada em 2004 à estrutura da Ouvidoria-Geral do Estado, tendo como papel definido pelo Decreto 45.722/2011:

Art. 11. As Ouvidorias Especializadas têm por finalidade receber, tramitar e encaminhar denúncias, reclamações e sugestões relativas aos serviços e atividades relativas à sua área temática, competindo-lhe:

I - receber denúncia de ato considerado ilegal, irregular, abusivo, arbitrário, desonesto ou indecoroso praticado por agente, órgão e entidade da Administração Pública direta e indireta do Poder Executivo Estadual, bem como de concessionário e permissionário de serviço público;

II - acompanhar a tramitação e a análise das demandas recebidas e transmitir as soluções dadas ao interessado ou a seu representante legal; e

III - executar as atribuições correlatas determinadas pelo Ouvidor-Geral do Estado.

Art. 12. A Ouvidoria de Polícia tem como área temática os serviços e atividades da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, Polícia Militar do Estado de Minas Gerais e Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais, competindo-lhe:

I - ouvir de qualquer pessoa, diretamente ou por intermédio dos órgãos de apoio e defesa dos direitos do cidadão, inclusive de policial civil ou militar, bombeiro militar ou outro servidor público, reclamação contra irregularidade ou abuso de autoridade praticado por superior ou por agente policial civil ou militar, ou bombeiro militar;

II - verificar a pertinência da denúncia ou reclamação e propor as medidas necessárias para o saneamento da irregularidade, ilegalidade ou arbitrariedade comprovada;

III - propor ao Secretário de Estado de Defesa Social, ao Comandante-Geral da Polícia Militar, ao Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar e ao Chefe da Polícia Civil as providências que considerarem necessárias e úteis para o aperfeiçoamento dos serviços prestados à população pela Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais e pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais;

IV - zelar pela promoção, em caráter permanente, nas Academias das Polícias e do Corpo de Bombeiros Militar, de cursos sobre democracia, cidadania, direitos humanos e o papel da polícia; e

V - buscar a integração e o interrelacionamento com os órgãos do Poder Judiciário.

A Ouvidoria tem como enfoque a recepção e o encaminhamento das denúncias para as próprias organizações policiais que realizarão os procedimentos investigativos, ou seja, ela não possui atribuição de desenvolver procedimentos de investigação ou de indicar punições aos

desvios cometidos¹². Sua atuação principal, portanto, se relaciona ao fato de possibilitar a qualquer cidadão um canal para expor suas queixas quanto aos serviços prestados pelas polícias ou ainda para realizar denúncias de desvios ou crimes cometidos por policiais. Assim ao receber uma denúncia ou reclamação a Ouvidoria encaminha o registro à Corregedoria de Polícia e, em casos de suspeita de crime, ao Ministério Público.

Ainda podem ser destacados como controles externos da polícia a Assembleia Legislativa que entre suas Comissões Permanentes possui a que trata dos Direitos Humanos e a de Segurança Pública. Ambas atuam de forma ativa recebendo solicitações e reclamações por parte de organizações da sociedade civil ou de cidadãos e pedindo providências. No entanto, a atuação da Comissão de Direitos Humanos é mais enfática no acompanhamento e denúncia de casos de abuso policial¹³.

Os meios de comunicação de massa não podem ser esquecidos no que se refere ao controle externo das atividades policiais. Sua atuação contribui para divulgar o trabalho realizado da forma devida, mas em muitos casos auxilia na divulgação de abusos cometidos e na cobrança de solução para fatos ocorridos.

2.3. Retomando a Questão

Conforme ressaltado, a polícia é organização que possui papel central na constituição do Estado-nação moderno se destacando das demais estruturas administrativas do Estado por sua atribuição de uso da força. No entanto, frequentes têm sido as pressões para que as organizações policiais alterem sua forma convencional de estruturação com base em argumentos relacionados à desconfiança sobre sua eficácia no controle da criminalidade e à perda de legitimidade do formato autoritário da organização frente às demandas de expansão do sistema democrático representativo para todas as esferas institucionais. (BEATO, 2001)

¹² Dados divulgados pela Ouvidoria Geral do Estado informam que no primeiro semestre de 2011 foram recebidas pela Ouvidoria de Polícia 1.024 manifestações, com a média mensal de 170,7 contra 147 no mesmo período de 2010. Do total de denúncias recebidas, 62% referem-se à PMMG. Não é possível, porém, pelas informações disponíveis precisar qual o encaminhamento dado aos casos. (Ver: <http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/estatisticas/relatorios>)

¹³ Ver: http://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/comissoes/permanentes/index.html. No site da Assembléia Legislativa de Minas Gerais é possível encontrar relatos das reuniões realizadas pelas Comissões permanentes.

As organizações policiais não podem ser compreendidas de forma isolada da sociedade, ou seja, como órgãos que não sofrem influências do contexto em que se encontram inseridos. Pesquisas históricas sobre o processo de formação das polícias no Brasil destacam que essas instituições foram concebidas como instrumentos para a segurança do Estado e das classes dominantes e não do conjunto dos cidadãos. (PAIXÃO, 1988) Apesar dos regimes políticos vigentes e do arcabouço jurídico em vigor, a função básica dos órgãos de segurança seria manter a “ordem pública” baseada na desigualdade econômica e de poder que caracterizam a sociedade brasileira. Abre-se espaço para uma atuação policial que ultrapassa os limites estabelecidos pela lei, ou seja, as forças de segurança assumem poderes extraleais e ampla margem de autonomia. Não se deve relegar ao descaso a influência dos regimes autoritários que reforçaram, ampliaram e tornaram comum o uso da violência.

Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) destacam que a permanência de tal situação decorre da necessidade de se fazer mediação entre uma ordem jurídico-política igualitária e valores sociais voltados para resguardar a hierarquia. Seria possível presumir que pouco se pode fazer para controlar as polícias, pois apenas uma profunda transformação social e cultural seria capaz de tornar robusta a necessidade de que a ação policial se dê dentro dos limites estabelecidos pela lei. Neste sentido, os autores ressaltam que o controle das polícias e a consolidação da democracia são processos que caminham juntos no interior das sociedades. São comuns as resistências por parte das polícias em relação ao estabelecimento de mecanismos de controle e a superação delas deve operar simultaneamente na sociedade e na polícia.

Não obstante, a abertura democrática definida pela Constituição Federal de 1988, a conformação das organizações policiais a este ambiente, especialmente alterando padrões culturais e comportamentais estabelecidos e tornando a polícia não mais uma organização de controle social, mas também uma organização que se torna alvo deste controle, é processo que passa pela mudança dos sujeitos que compõem estas organizações.

Diante deste panorama, esta dissertação pretende discutir a forma como os policiais têm percebido os diferentes mecanismos de controle estabelecidos para sua atuação. Tal análise será realizada tendo como embasamento os tipos de controle descritos por Bayley (2001) segundo

determinadas características dos próprios policiais entrevistados, quais sejam: seu lugar na hierarquia, sua experiência de trabalho e o local onde prestam serviço.

CAPÍTULO 3 - Metodologia

O foco deste trabalho concentra-se em obter respostas para a questão: como os policiais percebem os diferentes tipos de controle realizados sobre suas atividades. Por meio desta questão busca-se também compreender em que medida a organização policial foi capaz de institucionalizar o controle social. Tais respostas contribuirão para que verifique o quanto a polícia conseguiu - ou não - se adaptar ao novo cenário sócio-político e tornar-se mais aberta ao controle e responsabilização de seus membros.

O presente trabalho tem como objeto de análise a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Sabidamente no Brasil a atividade policial é exercida no âmbito dos Estados por duas polícias, uma militar e uma civil, que possuem atribuições complementares, porém diversas. A Polícia Civil pode ser caracterizada como polícia judiciária; a Polícia Militar caracteriza-se pela ostensividade. Assim sendo, a Polícia Militar é aquela que possui contato mais direto com a população, sendo reconhecida de imediato por qualquer cidadão, especialmente pelo fato de atuar uniformizada. O controle social exercido sobre suas atividades, por seu turno, é mais intenso.

Os principais dados analisados fazem parte daqueles que foram produzidos por meio de Convênio Federal entre o Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública e o Estado de Minas Gerais, tendo como responsável pela execução a Secretaria de Estado de Defesa Social¹⁴. São de âmbito quantitativo e qualitativo, consistindo em *survey* e entrevistas em profundidade, descritos nos tópicos que se seguem.

3.1. Coleta de dados

Os dados utilizados neste trabalho foram coletados, conforme anteriormente mencionado, para o Governo do Estado de Minas Gerais por meio de convênio com o Governo Federal. Desta forma, será realizada análise de banco de dados e das transcrições das entrevistas disponibilizadas

¹⁴ As ações propostas por este convênio foram formuladas pela Ouvidoria de Polícia, tendo como enfoque a compreensão contextual sobre a atuação de mecanismos de controle da atividade policial, bem como a avaliação de sua própria atuação institucional.

pela Secretaria de Estado de Defesa Social, destacando-se que tais bancos preservam completamente o anonimato dos sujeitos e a confidencialidade das respostas. Faz-se ainda necessário esclarecer que a pesquisa desenvolvida teve como enfoque captar a opinião de policiais militares e civis, bem como bombeiros militares a respeito do controle realizado sobre suas atividades, porém este trabalho realizou recorte de objeto enfocando a percepção dos policiais militares.

Para captar a percepção dos policiais militares mineiros acerca dos diferentes tipos de controle de suas atividades foi realizada pesquisa por amostragem (*survey*), ou seja, pesquisa com base em parâmetros estatísticos para definição de amostra e seleção de entrevistados (**TABELA 1**), aos quais, foram aplicados questionários estruturados. Tal técnica permite identificar opiniões, atitudes, preferências e comportamentos. A coleta de dados foi realizada no mês de outubro de 2008.

O desenvolvimento dos trabalhos de campo se deu a partir do treinamento de entrevistadores que se deslocaram até os municípios selecionados para a amostra e que tiveram disponibilizada sala para a realização das entrevistas no ambiente do Batalhão de Polícia. As entrevistas eram realizadas nas trocas de turno, sendo os policiais selecionados de acordo com perfil previamente estabelecido vinculado especialmente ao posto ou patente. Aos que se enquadravam no perfil era realizada explicação sobre o objeto e os objetivos da pesquisa, sendo voluntária a participação.

Com relação ao universo pesquisado, ele constitui-se dos policiais militares do Estado de Minas Gerais que no momento da pesquisa eram 43.129. Foi utilizado o método de amostragem aleatória, sendo a margem de erro máxima do estudo de 2,4 pontos percentuais, em um intervalo de 95% de confiança.

Os policiais militares foram entrevistados em 35 municípios do Estado de Minas Gerais, a saber: Araxá, Barbacena, Belo Horizonte, Betim, Campo Belo, Carlos Chagas, Conselheiro Lafaiete, Contagem, Curvelo, Diamantina, Divinópolis, Formiga, Governador Valadares, Guanhães, Ipatinga, Ituiutaba, Janaúba, João Monlevade, Juatuba, Juiz de Fora, Lavras, Montes Claros, Nova Lima, Ouro Preto, Paracatu, Patos de Minas, Patrocínio, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, São João Del Rei, Teófilo Otoni, Uberaba, Uberlândia, Unaí e Vespasiano.

TABELA 1: Distribuição da amostra de acordo com municípios pesquisados

Cidade	Amostra
	PM
Barbacena	42
Conselheiro Lafaiete	10
Juiz de Fora	42
São João del Rei	15
Curvelo	42
Diamantina	10
Divinópolis	42
Formiga	10
Governador Valadares	37
Guanhães	10
Ipatinga	42
João Monlevade	10
Montes Claros	47
Janaúba	10
Patos de Minas	37
Patrocínio	10
Teófilo Otoni	47
Carlos Chagas	5
Uberaba	42
Araxá	10
Uberlândia	48
Ituiutaba	10
Unaí	36
Paracatu	10
Lavras	42
Campo Belo	10
Belo Horizonte	222
Contagem	110
Betim	25
Ribeirão das Neves	20
Juatuba	10
Vespasiano	70
Santa Luzia	45
Nova Lima	20
Ouro Preto	20
Total	1218

Fonte: Dados Pesquisa de Opinião com Policiais e Bombeiros no Estado de Minas Gerais – SEDS, 2008.

A amostra buscou contemplar municípios das Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), que são referências territoriais para o planejamento e execução das ações relacionadas à área. No momento da realização do trabalho de campo haviam 16 RISP no Estado, tendo cada uma delas um município sede e contemplando diversos outros municípios, à exceção de Belo Horizonte, que é a primeira RISP. Para a realização das entrevistas o município sede de cada RISP foi contemplado e foram sorteados outros municípios da região para participar da amostra.

A distribuição dos municípios contemplados pela amostra pode ser mais bem visualizada por meio do mapa, conforme a **Figura 1**.

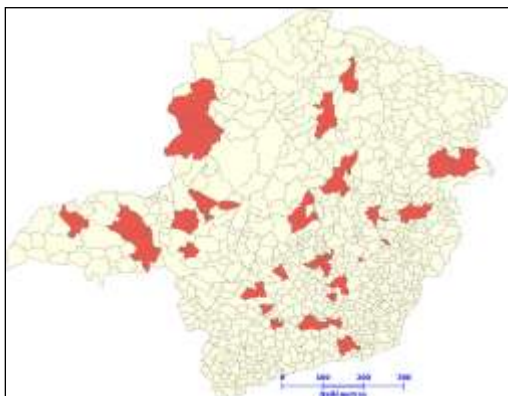


FIGURA 1: Mapa do Estado de Minas Gerais destacando os municípios onde foram realizadas as entrevistas

Fonte: Relatório Pesquisa de Opinião com Policiais e Bombeiros no Estado de Minas Gerais – SEDS, 2008.

Para que alguns aspectos explorados na pesquisa quantitativa fossem mais bem aprofundados, foram realizadas 12 entrevistas em profundidade. As entrevistas foram semi-estruturadas e o roteiro encontra-se no Anexo 2.

Como perfil para participação nessa etapa da pesquisa foram selecionados Comandantes de Pelotão, pois buscava-se policiais que possuíssem bastante proximidade com o nível operacional, por um lado e por outro que os entrevistados fossem responsáveis em alguma medida pela realização de controle das atividades desenvolvidas por seus subordinados, ou seja, que exercessem função hierarquicamente superior a um conjunto de outros policiais que atuassem sob sua orientação.

As entrevistas ocorreram no mês de novembro de 2008, participando das entrevistas policiais de municípios de diferentes regiões do estado de Minas Gerais sorteados, quais sejam: Abre Campo, Águas Formosas, Aiuruoca, Arcos, Arinos, Ariporã, Bicas, Brasília de Minas, Bonfim, Caeté, Coração de Jesus e Presidente Olegário. A capital, Belo Horizonte, foi intencionalmente selecionada por sua relevância no contexto mineiro.

Cabe destacar que a escolha de municípios de pequeno e médio porte para a realização da etapa qualitativa tem o mérito de permitir compreender se as percepções sobre o controle da

atividade policial são compartilhadas pelos membros da organização que se encontram mais distantes do centro de tomada de decisão e definição formal dos procedimentos adequados da atividade policial.

3.2. Análise dos dados

Tomando como base a tipologia dos controles interno e externo elaborada por Bayley (2002) foi construído indicador de avaliação dos policiais militares ao controle. O autor realiza distinção entre os controles internos explícitos e implícitos. Para a construção do indicador, porém, foram consideradas variáveis que se enquadram nos controles explícitos. Por sua vez, os controles externos são classificados pela teoria como exclusivos e inclusivos. Para a construção do indicador, porém, foram consideradas as avaliações realizadas a respeito de mecanismos de controle inclusivos. Tal definição se deu pela forma de apresentação do controle exclusivo que define pares de oposição a respeito dos mecanismos de controle, ou seja, sobre características que são estruturalmente definidas sem condições de serem mensuradas por meio da opinião dos policiais¹⁵.

QUADRO 2: Variáveis avaliadas para a construção dos Indicadores

Indicador	Variável
Controle Interno da Atividade Policial	Avaliação do trabalho de supervisão
	Avaliação do trabalho feito pela corregedoria
	Avaliação do regulamento disciplinar
Controle Externo da Atividade Policial	Avaliação do Ministério Público
	Avaliação do Poder Judiciário
	Avaliação da Assembleia Legislativa
	Avaliação da Imprensa
	Avaliação de Instituições de Direitos Humanos
	Avaliação da Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais

¹⁵ O modelo de Bayley prevê, por exemplo, a caracterização do controle externo exclusivo como unitário ou múltiplo. Este par de oposição não permite atribuir um valor positivo ou negativo. Em outras palavras, haveria maior abertura dos policiais ao controle se houvesse apenas um órgão de controle externo (unitário) ou se fossem vários (múltiplo)?

A partir desta definição, os dados foram processados através da análise estatística descritiva.

Para a tabulação e processamento estatístico dos resultados da pesquisa, foi utilizado o *software* SPSS – *Statistical Package for Social Science* e o *software* Minitab. A planilha eletrônica *Excel* também foi utilizada para a elaboração de algumas tabelas e gráficos.

Os procedimentos de análise no estudo serão descritos em etapas para melhor compreensão.

3.2.1. Estatística descritiva

Para descrever os resultados básicos das escalas, procedeu-se ao cálculo da média aritmética das medidas (soma de todas as respostas válidas para uma questão dividida pelo número de respondentes), como expressa a seguinte fórmula:

$$\bar{X} = \frac{x_1 + x_2 + x_3 \dots + x_n}{n} \quad \text{ou} \quad \bar{X} = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n}$$

Onde n refere-se ao número de dados que compõem a soma.

O desvio-padrão é uma medida de variabilidade dos valores em torno da média, demonstrando se para determinada variável existe maior ou menor homogeneidade das respostas. O cálculo do desvio-padrão se baseia na soma dos quadrados dos desvios obtida pela seguinte

expressão $s^2 = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}{n-1}$. O desvio-padrão é a raiz quadrada da variância – desvio-padrão $S = \sqrt{s^2}$. Como é expressa na unidade de medida original, a maior dispersão dos valores em torno da média é representada por maiores desvios-padrão.

3.2.2. Teste Qui-Quadrado

O teste Qui Quadrado, é um teste de hipóteses que se destina a encontrar um valor da *dispersão* para duas variáveis nominais, e avaliar a *associação* existente entre variáveis qualitativas. É um teste *não paramétrico*, ou seja, não depende de parâmetros populacionais,

como média e variância. O princípio básico deste método é comparar proporções, isto é, as possíveis divergências entre as frequências observadas e esperadas para um certo evento. É utilizado, normalmente o nível de 5% de significância para a conclusão do teste.

O cálculo da estatística pode ser vista a seguir:

$$X^2 = \sum_{j=1}^n \frac{(o_j - e_j)^2}{e_j}$$

em que o símbolo o_j e e_j representam, respectivamente, as frequências observadas e esperadas de ordem j .

Pode-se dizer que dois grupos se comportam de forma semelhante se as diferenças entre as frequências observadas e as esperadas em cada categoria forem muito pequenas, próximas a zero. Portanto, o teste é utilizado para: verificar se a frequência com que um determinado acontecimento observado em uma amostra se desvia significativamente ou não da frequência com que ele é esperado; comparar a distribuição de diversos acontecimentos em diferentes amostras, a fim de avaliar se as proporções observadas destes eventos mostram ou não diferenças significativas *ou* se as amostras diferem significativamente quanto às proporções desses acontecimentos.

3.2.3. Teste t-Student pareado

Para comparar as médias de duas amostras pareadas, baseadas em dados fornecidos pela amostra, o teste t é apropriado. Para cada par de valores amostrais, encontramos a diferença entre os dois valores e usamos, então, essas diferenças amostrais para o teste de afirmativas sobre a diferença populacional.

Hipóteses:

H_0 : Não existe diferença entre as médias

H_1 : Existe diferença entre as médias

O teste estatístico é dado pela diferença entre as médias das amostras. A equação pode ser vista a seguir:

$$t = \frac{\bar{d} - \mu_0}{\frac{S_d}{\sqrt{n}}}$$

Onde,

\bar{d} é a diferença entre as médias

μ_0 é a média da diferença

S_d é o desvio padrão da diferença entre a amostra

e n é o numero de observações da amostra

3.2.5. Modificação de escala

Com o objetivo de ajustar as escalas ao padrão de variação de 1 a 5, foram alteradas variáveis tanto do indicador de controle interno quanto externo, sendo estas respectivamente a “avaliação do regulamento disciplinar da sua corporação” e “avaliação o trabalho desenvolvido pela Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais”. Estas possuíam a codificação dos pontos de avaliação iniciais em escala de 0 a 10, sendo agrupadas da seguinte forma para obtenção da escala 1 a 5 : 0 e 1 ; 2 e 3; 4, 5 e 6; 7 e 8 e finalmente 9 e 10 .

A fim de obter escala que possibilita análise mais intuitiva, os códigos das variáveis restantes foram vistos como reversas, logo foram invertidos, ou seja, foram atribuídos o valor de escala 1 para a pior avaliação e valor de escala 5 para melhor percepção. Dessa forma as variáveis são distribuídas conforme **QUADRO 3**.

QUADRO 3: Variáveis avaliadas para a construção dos indicadores junto a codificação

Indicador	Variável	Codificação
Controle Interno da Atividade Policial	Avaliação do trabalho de supervisão da sua corporação	1 - Péssimo 2 - Ruim 3 - Regular 4 - Bom 5 - Ótimo
	Avaliação do trabalho feito pela corregedoria de sua corporação	
	Avaliação do regulamento disciplinar da sua corporação	
Controle Externo da Atividade Policial	Avaliação do Ministério Público	1 - Muito Neg.
	Avaliação do Poder Judiciário	2 - Negativo
	Avaliação da Assembleia Legislativa	3 - Neutro
	Avaliação da Imprensa	4 - Muito Pos.
	Avaliação de Instituições de Direitos Humanos	5 - Positivo
	Avaliação da Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais	1 - Péssimo 2 - Ruim 3 - Regular 4 - Bom 5 - Ótimo

3.2.6. Codificação dos dados qualitativos

Para análise das entrevistas em profundidade foi utilizado o programa Hyper Reserch que permite ligar a conceitos chave trechos do discurso em exame. Desta forma, ao final da etapa de categorização do discurso é possível, a partir da variável chave selecionar todos os trechos a ele vinculados.

As variáveis chave utilizadas neste trabalho foram em grande parte semelhantes àquelas utilizadas para análise das informações quantitativas, o que possibilita o aprofundamento do entendimento das questões ali tratadas (**QUADRO 4**). Porém, algumas questões abordadas pelos policiais nas entrevistas não foram alvo dos questionários, e assim, ultrapassam seu escopo. Nos casos em que contribuem para o entendimento mais amplo das questões tratadas neste trabalho elas serão abordadas.

QUADRO 4: Variáveis chave para codificação das entrevistas

Controle Interno

Supervisão do trabalho - hierarquia
Trabalho da Corregedoria
Regulamento Disciplinar
Tratamento dado aos colegas que cometem desvios
Identificação com o grupo
Relação com a sociedade

Controle Externo

Ministério Público
Imprensa
Ouvidoria de Polícia

CAPÍTULO 4 – Apresentação dos Resultados

4.1. Características dos Respondentes

A amostra deste estudo compõe-se de 1218 policiais militares. Sua distribuição quanto aos postos e patentes possibilita perceber que nenhuma das categorias hierárquicas deixou de ser contemplada, conforme demonstrado na **TABELA 2**. Tal distribuição é semelhante à encontrada no interior da corporação policial, sendo que cerca de 15% corresponde ao grupo de oficiais e o restante aos praças.

TABELA 2: Distribuição dos entrevistados em relação ao posto ou patente

	Frequência	Porcentagem	Porcentagem Válida	Porcentagem Acumulada
Coronel	3	0,2	0,2	0,2
Tenente-Coronel	10	0,8	0,8	1,1
Major	15	1,2	1,2	2,3
Capitão	52	4,3	4,3	6,6
Tenente	102	8,4	8,4	14,9
Sub-Tenente	37	3	3	18
Sargento	339	27,8	27,8	45,8
Cabo	388	31,9	31,9	77,7
Soldado	272	22,3	22,3	100
Total	1218	100	100	

Ainda quanto às características dos entrevistados 85,2% dos respondentes são do sexo masculino e 14,8% do sexo feminino. A distribuição dos entrevistados em relação à região onde trabalha, por sua vez, pode ser categorizada como 57,1% para o interior de Minas Gerais e 42,9% para Belo Horizonte e sua região metropolitana.

Em relação à idade dos respondentes, a média é de aproximadamente 37 anos (**TABELA 3**), sendo que a avaliação da média por sexo mostra pequena variação: 35 anos para as mulheres e 37 anos para os homens (**TABELA 4**). Existe uma dispersão grande em relação à média geral (desvio-padrão de 7,577), sendo 19 anos a idade mínima e 71 anos a idade do respondente mais velho.

TABELA 3: Descrição da idade dos entrevistados

	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Idade	1218	19	71	36,96	7,577

TABELA 4: Descrição da idade dos entrevistados por sexo

	N	Mínimo	Maximo	Média	Desvio Padrão
Masculino	1038	19	71	37,25	7,711
Feminino	180	20	50	35,33	6,535

A amostra foi ainda dividida em seis faixas de idade conforme mostra a **TABELA 5**. Logo, destaca-se que 32,8% dos entrevistados encontram-se na faixa de 26 a 35 anos, 46,9% possui de 36 a 45 anos, e os outros entrevistados se distribuem nas faixas de idade menores de 26 anos e maiores que 45 anos.

TABELA 5: Distribuição dos entrevistados por faixa etária

	Frequência	Porcentagem	Porcentagem Válida	Porcentagem Acumulada
Até 21 anos	18	1,5	1,5	1,5
De 22 a 25 anos	83	6,8	6,8	8,3
De 26 a 35 anos	400	32,8	32,8	41,1
De 36 a 45 anos	571	46,9	46,9	88
De 45 a 55 anos	141	11,6	11,6	99,6
Acima de 55 anos	5	0,4	0,4	100
Total	1218	100	100	

Com relação ao tempo de trabalho, a grande maioria possui menos de 5 anos de carreira (58,1%), apenas 6,8% dos entrevistados possuem mais de 15 anos e 34,8% estão compreendidos entre 5 a 15 anos de experiência profissional.

TABELA 6: Distribuição dos entrevistados por tempo de serviço

	Frequência	Porcentagem	Porcentagem Válida	Porcentagem Acumulada
Até 5 anos	708	58,1	58,3	58,3
Acima de 5 a 10 anos	223	18,3	18,4	76,6
Acima de 10 a 15 anos	201	16,5	16,5	93,2
Acima de 15 anos	83	6,8	6,8	100
Total	1215	99,8	100	
NA	3	0,2		
Total	1218	100		

Sobre a escolaridade dos respondentes, a maior parte (63,7%) estudou até o ensino médio (completo ou incompleto), 30,8% possuem o ensino superior completo ou incompleto e apenas 5,5% fizeram cursos de pós-graduação (incompleto ou completo).

TABELA 7: Distribuição dos entrevistados em relação à escolaridade

	Frequência	Porcentagem	Porcentagem Válida	Porcentagem Acumulada
Ensino Fundamental	55	4,5	4,5	4,5
Ensino Médio	721	59,2	59,2	63,7
Ensino Superior	375	30,8	30,8	94,5
Pós-Graduação	67	5,5	5,5	100
Total	1218	100	100	

Em relação ao estado civil, é possível verificar na **TABELA 8** que 70,2% da corporação estão em relacionamentos estáveis, 22,2% solteiros e apenas 7,4% deles são separados seja oficialmente ou não.

TABELA 8: Distribuição dos entrevistados em relação ao estado civil

	Frequência	Porcentagem	Porcentagem Válida	Porcentagem Acumulada
Solteiro(a)	270	22,2	22,2	22,2
Casado(a) - união estável	855	70,2	70,2	92,4
Separado - separação não oficial	90	7,4	7,4	99,8
Viúvo	3	0,2	0,2	100
Total	1218	100	100	

Após a apresentação das características dos respondentes, no próximo tópico será iniciada a demonstração dos resultados relativos aos indicadores e sub-indicadores do controle interno e externo da polícia.

4.2. Avaliação dos Subindicadores

4.2.1. Controle Interno da Atividade Policial

Conforme apresentado anteriormente, com base na tipificação elaborada por Bayley (2002) foi composto *Indicador de Controle Interno da Atividade Policial*. Tal indicador, por sua vez, tem como embasamento a percepção dos policiais militares a respeito das seguintes variáveis (subindicadores):

- Avaliação do trabalho da Corregedoria;
- Avaliação do regulamento disciplinar;
- Avaliação do trabalho de supervisão.

Analisando a avaliação que os policiais militares fizeram foram obtidas as médias das respostas, conforme demonstra a **TABELA 9**. Desta forma é possível observar que a avaliação mais positiva encontra-se relacionada ao trabalho de supervisão, com média de 4,06 (ou 0,77 se o indicador for observado conforme valores entre 0 e 1). Já a avaliação do trabalho feito pela corregedoria obteve o menor índice, ficando com média de 3,69.

Vale ressaltar que os sub-indicadores relativos ao controle interno obtiveram valores altos, ou seja, superiores a 60%.

TABELA 9: Média e proporção dos subindicadores de controle interno da atividade policial

Sub-indicadores Internos	Média	Proporção
Trabalho da Corregedoria	3,69	0,67
Regulamento disciplinar	3,79	0,70
Trabalho de supervisão	4,06	0,77

4.2.2. Controle Externo da Atividade Policial

Para a construção do *Indicador de Controle Externo da Atividade Policial* foram selecionadas as seguintes variáveis:

- Avaliação do Ministério Público;
- Avaliação do Poder Judiciário;
- Avaliação da Assembleia Legislativa;
- Avaliação da Imprensa;
- Avaliação das Instituições de Direitos Humanos;
- Avaliação da Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais.

Observando a **TABELA 10**, é possível verificar que todos os subindicadores que compõem o controle externo apresentaram valores de média inferiores às variáveis relativas ao controle interno. A avaliação relativa às instituições de Direitos Humanos obteve menor avaliação, ou seja, foi a mais negativa (0,41) e o trabalho desenvolvido pela Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais apresentou valores mais positivos, com média de 3,58 (64%).

TABELA 10: Média e proporção dos subindicadores de controle externo da atividade policial

Sub-indicadores Externos	Média	Proporção
Instituições de Direitos Humanos	2,62	0,41
Imprensa	2,83	0,46
Assembleia Legislativa	2,99	0,50
Ministério Público	3,31	0,58
Poder Judiciário	3,41	0,60
Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais	3,58	0,64

4.3. Indicador Geral de Controle Interno e Externo da Atividade Policial

Partindo dos subindicadores destacados anteriormente, foi realizada a construção do *Indicador de Controle Interno da Atividade Policial* (ICI) e do *Indicador de Controle Externo da Atividade Policial* (ICE) que revelam a avaliação que os policiais militares mineiros fazem a respeito destes tipos de controle.

Ao observar os indicadores de forma comparativa é possível perceber que os policiais avaliam de forma mais positiva os controles internos (0,69) que os controles externos (0,52), conforme demonstra a **TABELA 11**.

TABELA 11: Indicador de Controle Interno e Externo da Atividade Policial

Indicador Geral de Controle da Atividade Policial	
Interno	Externo
3,77 (0,69)	3,07 (0,52)

A fim de testar se as médias de avaliação do controle de atividades internas e externas são iguais, foi realizado o teste t-student para dados pareados. Esse teste permite observar se a média das avaliações dos respondentes para o controle interno é a mesma do controle externo ou se existe diferença na média de avaliações atribuídas pelos entrevistados.

A partir do teste é possível observar que existem evidências de diferença nas médias dos controles interno e externo das atividades policiais, a 5% de significância ($p\text{-valor} < 0,001$). O intervalo de 95% de confiança para diferença das médias foi de 0,6557 a 0,7362 (**TABELA 12**).

Para a conclusão da associação entre o controle interno e externo, foram utilizados as variáveis categorizadas e o teste qui-quadrado, da mesma forma utilizada na avaliação da característica dos entrevistados. Foi possível verificar que existe associação no controle interno e externo das atividades policiais há 5% de significância ($p\text{-valor} > 0,001$).

TABELA 12: Média e diferença de avaliação dos controles interno e externo da atividade policial

Indicador	Média	Desvio Padrão	Intervalo de Confiança para diferença das médias (95% de confiança)	
Controle Interno	3,7656	0,6419		
Controle Externo	3,0697	0,6193		
Diferença das Médias	0,6959	0,7156	0,6557	0,7362

Analisando de forma comparativa as avaliações do controle interno e externo de acordo com características dos policiais é possível perceber que existem diferenças entre as avaliações realizadas em relação aos controles interno e externo de acordo com o local onde estão lotados os policiais. Os indicadores recebem avaliações com valores menores quando os policiais são de Belo Horizonte e sua região metropolitana em comparação com o interior do Estado, conforme demonstra a **TABELA 13**. Enquanto o ICI é de 0,69, para BH e RMBH seu valor será de 0,65 e para o interior de 0,72. Por sua vez o ICE no interior será de 0,55 enquanto em BH e RMBH será de 0,48.

TABELA 13: Indicadores de Controle Interno e Externo da Atividade Policial por região

Região	Indicador de Controle da Atividade Policial	
	Interno	Externo
BH e RMBH	3,62 (0,65)	2,92 (0,48)
Interior	3,88 (0,72)	3,18 (0,55)
GERAL	3,77 (0,69)	3,07 (0,52)

Considerando-se a faixa etária dos respondentes em comparação com os indicadores (**TABELA 14**), percebe-se que em relação ao controle interno, à medida que a faixa etária aumenta o índice também se eleva. Já no que se refere ao controle externo, é possível perceber o oposto: há redução do índice na medida em que a faixa etária aumenta.

TABELA 14: Indicadores de Controle Interno e Externo da Atividade Policial por faixa etária

Idade	Indicador de Controle da Atividade Policial	
	Interno	Externo
Até 21 anos	3,65 (0,66)	3,29 (0,57)
22 a 25 anos	3,71 (0,68)	3,07 (0,52)
26 a 35 anos	3,72 (0,68)	3,04 (0,51)
36 a 45 anos	3,79 (0,70)	3,05 (0,51)
46 a 55 anos	3,84 (0,71)	3,23 (0,56)
Acima de 55 anos	4,08 (0,77)	2,90 (0,48)
GERAL	3,77 (0,69)	3,07 (0,52)

Quando observada a carreira do entrevistado (**TABELA 15**), é possível verificar, no que tange ao ICI, que os oficiais realizam avaliação menos positiva (0,67) em relação aos praças, mas quando se trata do controle externo das atividades as avaliações de praças e oficiais são muito semelhantes. Na **Tabela 16**, ainda são apresentadas as informações de acordo com o posto ou patente dos policiais militares.

TABELA 15: Indicadores de Controle Interno e Externo da Atividade Policial por carreira

Carreira	Indicador do controle da atividade policial	
	Interno	Externo
Oficial	3,70 (0,67)	3,11 (0,53)
Praça	3,78 (0,70)	3,06 (0,52)
GERAL	3,77 (0,69)	3,07 (0,52)

TABELA 16: Indicadores de Controle Interno e Externo da Atividade Policial por posto ou patente

Posto / Patente	Indicador de Controle da Atividade Policial	
	Interno	Externo
Coronel	3,22 (0,56)	2,77 (0,44)
Tenente-Coronel	3,92 (0,73)	3,27 (0,57)
Major	3,64 (0,66)	3,28 (0,57)
Capitão	3,58 (0,65)	2,95 (0,49)
Tenente	3,76 (0,69)	3,17 (0,54)
Sub-Tenente	3,84 (0,71)	3,23 (0,56)
Sargento	3,81 (0,70)	3,08 (0,52)
Cabo	3,79 (0,70)	3,04 (0,51)
Soldado	3,71 (0,68)	3,04 (0,51)
GERAL	3,77 (0,69)	3,07 (0,52)

4.4. Associação entre os Indicadores de Controle Interno e Externo da Atividade Policial

4.4.1. Associação com características dos entrevistados

A partir dos Indicadores de Controle Interno e Externo (vetor de médias), foi realizada recodificação em dois grupos: o primeiro composto pelos entrevistados que avaliaram de forma mais negativa os controles das atividades policiais atribuindo notas inferiores ou iguais a 3 (ou abaixo ou igual a 50%) e o segundo grupo composto pelos respondentes que atribuíram notas mais positivas, ou seja, superiores a 50%. Tal divisão tem por objetivo tornar possível a observação de impactos de características dos policiais respondentes em relação as avaliações positivas ou negativas atribuídas aos controles da atividade policial. Em outras palavras, será possível medir a associação entre algumas variáveis e a avaliação realizada a respeito do controle interno e externo¹⁶.

Ao analisar os possíveis impactos relacionados à região onde os policiais se encontram lotados, verificou-se que existe associação entre esta variável e o controle interno a 5% de significância (p-valor<0,001). Os policiais lotados no interior atribuem notas mais positivas ao controle interno realizado por sua corporação.

TABELA 17: Número de entrevistados de acordo com avaliação do Controle Interno das Atividades Policiais por região

Região	Avaliação do Controle Interno das Atividades Policiais		TOTAL
	Inferior a 50%	Superior a 50%	
Metropolitana de Belo Horizonte	111 (9,0 %)	412 (33,9%)	523 (42,9%)
Interior	84 (6,9%)	610 (50,2%)	694 (57,1%)
TOTAL	195 (15,9%)	1022 (84,1%)	1217 (100,0%)

¹⁶ Ressalta-se que um entrevistado não respondeu a avaliação do controle externo, dessa forma esse foi excluído da análise.

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)	Exact Sig. (2-sided)	Exact Sig. (1-sided)
Pearson Chi-Square	18,435 ^a	1	,000		
Continuity Correction ^b	17,764	1	,000		
Likelihood Ratio	18,247	1	,000		
Fisher's Exact Test				,000	,000
Linear-by-Linear Association	18,420	1	,000		
N of Valid Cases	1217				

a. 0 cells (.0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 83,80.

b. Computed only for a 2x2 table

Da mesma forma, chegou-se a conclusão de que há associação entre o controle externo, ou seja, há evidências de associação entre a região e a avaliação dada ao controle externo (p-valor <0,001). Novamente são os policiais lotados no interior que atribuem melhores notas, neste caso ao controle externo.

TABELA 18: Número de entrevistados de acordo com avaliação do Controle Externo das Atividades Policiais por região

Região	Avaliação do Controle Externo das Atividades Policiais		TOTAL
	Inferior a 50%	Superior a 50%	
Metropolitana de Belo Horizonte	318 (26,1%)	205 (16,8%)	523 (42,9%)
Interior	304 (25,0%)	390 (32,1%)	694 (57,1%)
TOTAL	622 (51,1%)	595(48,9%)	1217(100,0%)

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)	Exact Sig. (2-sided)	Exact Sig. (1-sided)
Pearson Chi-Square	34,490 ^a	1	,000		
Continuity Correction ^b	33,813	1	,000		
Likelihood Ratio	34,694	1	,000		
Fisher's Exact Test				,000	,000
Linear-by-Linear Association	34,462	1	,000		
N of Valid Cases	1217				

a. 0 cells (.0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 255,70.

b. Computed only for a 2x2 table

No que se refere ao controle interno é possível concluir que não existe evidência de associação entre a faixa etária e a avaliação que o policial faz sobre o controle interno (p-valor = 0,730), a 5% de significância, conforme demonstra a **Tabela 19**.

TABELA 19: Número de entrevistados de acordo com avaliação do Controle Interno das Atividades Policiais por faixa etária

Faixa Etária	Avaliação do Controle Interno das Atividades Policiais		Total
	Inferior a 50%	Superior a 50%	
Até 21 anos	3 (16,7%)	15 (83,3)	18
De 22 a 25 anos	16 (19,3%)	67 (80,7%)	83
De 26 a 35 anos	66 (16,5%)	333 (83,5%)	399
De 36 a 45 anos	92 (16,1%)	479 (83,9%)	571
De 45 a 55 anos	18 (12,8%)	123 (87,2%)	141
Acima de 55 anos	0	5 (100%)	5
Total	195 (16%)	1022 (84%)	1217

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	2,807 ^a	5	,730
Likelihood Ratio	3,635	5	,603
Linear-by-Linear Association	1,668	1	,197
N of Valid Cases	1217		

a. 3 cells (25,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,80.

Por outro lado, no teste para o controle externo o resultado foi diferente, pois se verificou que há evidências de associação entre a faixa etária e a avaliação dada ao controle externo, ao mesmo nível de significância (p-valor =0,011).

TABELA 20: Número de entrevistados de acordo com avaliação do Controle Externo das Atividades Policiais por faixa etária

Faixa Etária	Avaliação do Controle Externo das Atividades Policiais		Total
	Inferior a 50%	Superior a 50%	
Até 21 anos	6 (33,3%)	12 (66,7%)	18
De 22 a 25 anos	43 (51,8%)	40 (48,2%)	83
De 26 a 35 anos	215 (53,9%)	184 (46,1%)	399
De 36 a 45 anos	300 (52,5%)	271 (47,5%)	571
De 45 a 55 anos	54 (38,3%)	87 (61,7%)	141
Acima de 55 anos	4 (80%)	1 (20%)	5
Total	622 (51,1%)	595 (48,9%)	1217

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	14,922 ^a	5	,011
Likelihood Ratio	15,156	5	,010
Linear-by-Linear Association	1,451	1	,228
N of Valid Cases	1217		

a. 2 cells (16,7%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 2,44.

Na **Tabela 21**, observa-se a percepção dos oficiais e praças em relação à satisfação com o controle interno. A partir do teste estatístico qui-quadrado é possível concluir que não existe evidência de associação entre a carreira do entrevistado e a avaliação que o policial faz sobre o controle interno (p-valor = 0,534), a 5% de significância. Pode-se chegar a conclusão semelhante para o controle externo (**TABELA 22**), pois não houve evidências de associação entre a variável e a avaliação realizada sobre o controle externo (p-valor = 0,628).

TABELA 21: Número de entrevistados de acordo com avaliação do Controle Interno das Atividades Policiais por carreira

Carreira	Avaliação do Controle Interno das Atividades Policiais		TOTAL
	Inferior a 50%	Superior a 50%	
Oficial	32 (2,6%)	150 (12,3%)	182 (15,0%)
Praça	163 (13,3%)	872 (71,7%)	1035 (85,0%)
TOTAL	195 (15,9%)	1024 (84,1%)	1217 (100%)

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)	Exact Sig. (2-sided)	Exact Sig. (1-sided)
Pearson Chi-Square	,387 ^a	1	,534		
Continuity Correction ^b	,262	1	,608		
Likelihood Ratio	,379	1	,538		
Fisher's Exact Test				,513	,300
Linear-by-Linear Association	,386	1	,534		
N of Valid Cases	1217				

a. 0 cells (0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 29,16.

b. Computed only for a 2x2 table

TABELA 22: Número de entrevistados de acordo com avaliação do Controle Externo das Atividades Policiais por carreira

Carreira	Avaliação do Controle Externo das Atividades Policiais		TOTAL
	Inferior a 50%	Superior a 50%	
Oficial	90 (7,4%)	92(7,6%)	182 (15,0%)
Praça	532 (43,7%)	503 (41,3%)	1035 (85,0%)
TOTAL	622 (51,1%)	595(48,9%)	1217(100,0%)

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)	Exact Sig. (2-sided)	Exact Sig. (1-sided)
Pearson Chi-Square	,236 ^a	1	,627		
Continuity Correction ^b	,164	1	,685		
Likelihood Ratio	,236	1	,627		
Fisher's Exact Test				,631	,343
Linear-by-Linear Association	,235	1	,628		
N of Valid Cases	1217				

a. 0 cells (.0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 88,98.

b. Computed only for a 2x2 table

4.4.2. Avaliação dos Indicadores de Controle Interno e Externo

Para a conclusão da associação entre o controle interno e externo, foram utilizados as variáveis categorizadas e o teste qui-quadrado, da mesma forma utilizada na avaliação da característica dos entrevistados (TABELA 23). Conclui-se que existe associação no controle interno e externo das atividade policiais há 5% de significância (p-valor>0,001).

TABELA 23: Número de entrevistados de acordo com avaliação do Controle Interno e Externo das Atividades Policiais

Avaliação do controle Interno das Atividades Policiais	Avaliação do Controle Externo das Atividades Policiais		TOTAL
	Inferior a 50%	Superior a 50%	
Inferior a 50%	145 (11,9%)	50 (4,1%)	193 (16,0%)
Superior a 50%	477 (39,2%)	545 (44,8%)	1024 (84,0%)
TOTAL	622 (51,1%)	595 (48,9%)	1217 (100%)

CAPÍTULO 5 – Discussão dos Resultados

5.1. Análise dos Subindicadores de Controle Interno

Para compreender melhor as avaliações realizadas pelos policiais a respeito do controle interno da atividade policial, especialmente relacionado às variáveis que compõem o indicador, é possível explorar algumas outras questões que foram abordadas no estudo. Desta forma, cada um dos subindicadores será analisada em seguida.

5.1.1. Avaliação da Corregedoria

A Corregedoria é órgão especializado na realização do controle interno das atividades policiais, ou seja, desenvolve procedimentos investigatórios a respeito de irregularidades disciplinares cometidas por policiais.

Entre os entrevistados, 42% afirmaram conhecer a Corregedoria e outros 42% alegaram apenas ter ouvido falar de sua existência. Chama a atenção, porém, o desconhecimento de 16% dos entrevistados sobre a existência do órgão corregedor da corporação. É preciso destacar que a atuação da Corregedoria da Polícia Militar, do ponto de vista prático, é mais centralizada na capital e na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Isto não significa, porém que os procedimentos administrativos estejam também centralizados. Tendo em vista a conformação da organização, qualquer membro pode realizar comunicação de um desvio ao superior hierárquico que deve instaurar procedimento administrativo. Desta forma, a atividade correcional é descentralizada.

De maneira recorrente, os policiais que possuem a atribuição de atuar nos procedimentos administrativos nos municípios do interior relataram que o contato que possuem com a Corregedoria ocorre por meio de diretrizes sobre a aplicação do Código de Ética e Disciplina Militar (CEDM), esclarecimento de dúvidas e, em alguns casos, visitas de profissionais da corregedoria em atuação preventiva de orientação.

A única coisa que a gente observa que vem da Corregedoria são algumas normas administrativas referente a processo, pra que os processos sejam feitos de acordo com os ditames legais e tá aplicando também a norma, que não haja tanta burocracia assim, os erros mais frequentes. (Tenente, 7 anos de serviço – Interior)

Questionados a respeito dos motivos pelos quais se justifica a existência da Corregedoria da Polícia Militar, 29,6% dos entrevistados apresentaram como motivação o fato de que ela é um órgão que fiscaliza e controla as ações policiais. Outros 22% destacaram como justificativa o fato de que ela investiga e apura denúncias; 12,7% apontaram que ela possibilita a correção e a disciplina interna da corporação; e ainda foram destacadas suas atribuições no combate à corrupção, abusos e desvios por 10,8% dos entrevistados (**TABELA 24**).

TABELA 24: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivos para a existência da Corregedoria

PORQUE SE JUSTIFICA A EXISTÊNCIA DA CORREGEDORIA	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Fiscaliza e controla ações policiais	385	29,6	31,6
Investiga e apura denúncias	286	22,0	23,5
Forma de correção e disciplina	166	12,7	13,6
Combate a corrupção, abusos e desvios	140	10,8	11,5
Para punir infratores e maus policiais	73	5,6	6,0
Para dar transparência as ações	59	4,5	4,8
Facilita o acesso de civis nas denúncias	49	3,8	4,0
Assegura direitos e defesa	41	3,1	3,4
Dá suporte e apoio	35	2,7	2,9
Aberta para o público externo e interno	22	1,7	1,8
Melhora o serviço da polícia	8	0,6	0,7
Porque é um órgão independente da corporação	8	0,6	0,7
Outros	30	2,3	2,5
TOTAL	1302	100,0	106,9

Cabe ainda destacar que, dentre os fatores apontados, se encontram a transparência das ações (4,5%), a facilitação do acesso dos cidadãos a um mecanismo onde podem ser apresentadas denúncias contra o trabalho policial (3,8%), a abertura para público interno e externo (1,7%) e a melhoria do serviço da polícia a partir da atuação correicional (0,6%). Reunidos estes argumentos a respeito da necessidade da existência da Corregedoria (10,6%) demonstram o entendimento da importância da relação com o cidadão e da necessidade de prestação de contas das atividades policiais.

Por outro lado, os policiais que possuem atribuição correicional encontram outros fortes argumentos para demonstrar a necessidade da Corregedoria dentro da polícia. Especialmente, eles destacam a dificuldade de permanecer isentos no tratamento de desvios quando se tratam de pessoas próximas, conhecidas.

Eu acredito que foi muito necessário a criação dessa Corregedoria da Polícia Militar. Primeiro ela passa a ter uma independência sobre todos os aspectos, quando fica só âmbito da unidade pode haver uma certa paciência... Tolerância com relação a algum militar que tenha algum problema, por exemplo, o alcoolismo, problemas psicológicos ou de qualquer ordem, a gente começa a tentar querer resolver a questão, aí começam a surgir faltas e mais faltas! A Corregedoria tem essa independência, ela pega esse assunto, toma para ela e põe a nível que a Polícia Militar precisa de ter, um nível de normas, de leis, e a coisa acaba se enquadrando, de tal forma que ela pode estar independente das questões locais. Então eu acho que essa independência da Corregedoria é fundamental para que a justiça seja mantida na nossa corporação. (Major, 20 anos de serviço – BH/RMBH)

Outro ponto que merece destaque se relaciona ao fato de ser um órgão de controle composto por policiais em contraposição ao controle realizado pela comunidade. O conhecimento da atividade policial é indicado como ponto positivo para a atividade desenvolvida pela Corregedoria.

Eu não conheço bem o trabalho, mas é necessário. É um controle, uma forma de controlar o que está sendo feito na polícia. Controlar de forma isenta. Sem corporativismo. (...) Acho muito bom, acho normal, porque até mesmo no nosso batalhão a gente já abriu sindicância, a gente também é investigado, por policiais, e fica mais fácil. Porque por serem policiais já conhecem a nossa realidade. Como estão no nosso meio, não vai ter aquele sentimento assim... Porque o que a gente vê é que a comunidade, pessoas civis, falam uma coisa da polícia sem conhecer a realidade. A emoção, a razão faz com que falem sem conhecer o fato direito. E conhecendo a realidade, fica mais fácil estabelecer uma opinião sobre isso, claro que com imparcialidade. (Tenente, 15 anos de serviço – Interior)

Observados, por outro lado, os motivos apresentados pelos entrevistados para a ausência da necessidade de existência da Corregedoria, podem ser encontrados de forma resumida: o fato de que existem outros órgãos fiscalizadores da atividade policial; o argumento de que o comando local é capaz de realizar esta atividade de forma satisfatória; e a baixa capilaridade da sua atuação, conforme demonstrado na **Tabela 25**.

TABELA 25: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivos para a desnecessidade de existência da Corregedoria

PORQUE NÃO SE JUSTIFICA A EXISTÊNCIA DA CORREGEDORIA	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Existência de outros órgãos fiscalizadores	17	27,0	1,40
Administração policial é suficiente	14	22,2	1,15
Capacidade de resolução dentro da unidade	13	20,6	1,07
Não resolve problemas e não funciona	8	12,7	0,66
Não valoriza o militar	2	3,2	0,16
Tira credibilidade dos batalhões	2	3,2	0,16
Cabide de emprego	1	1,6	0,08
Recebe denúncias sem fundamento	1	1,6	0,08
Deveria ser julgado pela justiça comum	1	1,6	0,08
Não atua com imparcialidade	1	1,6	0,08
O sistema era melhor antes da corregedoria	1	1,6	0,08
Porque só atua em Belo Horizonte	1	1,6	0,08
São arrogantes	1	1,6	0,08
TOTAL	63	100	5,17

Embora aponte em sentido contrário, grande parte dos policiais superiores entrevistados também se referiram à concentração do trabalho da Corregedoria na RMBH. A questão abordada por eles se refere ao fato de que precisam se dividir entre atividades administrativas e operacionais, bem como utilizar policiais sob seu comando para atividades administrativas atinentes aos desdobramentos de procedimentos de correição. Assim sugerem a criação de núcleos da Corregedoria nos Batalhões, com pessoal especializado e capacitado especificamente para esta tarefa.

Nos relatos das entrevistas com os policiais superiores se pode perceber que há respeito pelos profissionais, mas existem fortes indicativos das dificuldades encontradas pelos mesmos na relação com os colegas.

Olha, sinceramente eu não gostaria, acho que não estou pronto pra trabalhar na Corregedoria. A gente percebeu na fala deles, como se diz, o Coronel falou que era o desmancha turminha, estou em um local, chego e o pessoal já sai assim como há com a gente, com policial... A partir do momento que a pessoa se torna policial, ele já é olhado pelos então amigos de outra forma. Então acho que ocorre o mesmo em relação ao militar que vai trabalhar na Corregedoria, as pessoas como se diz, ficam com receio, a mesma coisa em relação à Corregedoria é a questão do agente de inteligência, o pessoal, a gente percebe que às vezes

olhando, está uma turma, chegou o agente de inteligência lá, e como se diz, é o espanta turminha, tem esse, não é nem receio, é esse instinto mesmo de evitar. (...) Eu faço faculdade, a partir do momento que as pessoas sabem que você é policial, como se diz, nem tudo as pessoas vão comentar com você, com receio às vezes de você tomar alguma providência, fazer algum fato, então as pessoas demonstram cautela no que é conversado na presença de um policial e eu acredito também, que pese eu nunca ter presenciado um fato como esse, que no meio policial funcione da mesma forma. (Tenente, 10 anos de serviço - Interior)

A maioria como se diz, tenta não demonstrar como se diz, nem conhecimento do fato, principalmente quando é a gente o encarregado de apuração. Como se diz, o pessoal até evita fazer comentário na nossa presença. Também quando não sou o encarregado da apuração, pelo fato de eu ser o Comandante do Pelotão, o pessoal começa em bolinho e na hora que você chega, percebe que o pessoal muda de assunto. Em alguns casos como se diz, o pessoal se mostra indiferente, outros casos, a não isso não aconteceu, fulano de tal está é querendo arrumar pro polícia. Em alguns casos a gente conhecendo o perfil do policial, a denúncia encaixa como uma luva! Nesses casos como se diz, a gente percebe que nem a tropa coaduna com aquele tipo de fato não! Isso no caso de agressões, quando se trata de outros crimes, aí como se diz, a maioria da tropa, cobra do encarregado o desfecho daquela situação, ela é favorável que se apure realmente a verdade. (Tenente, 10 anos de serviço – Interior)

De forma geral, percebe-se que a falta de conhecimento e contato com a Corregedoria são fatores que podem ter contribuído para que dentre os subindicadores relacionados ao controle interno da atividade policial a Corregedoria tenha obtido a média de avaliação mais baixa. Outros elementos são indicativos de que para além destes fatores, o tipo de atividade desenvolvida pode ter também contribuído para tal avaliação. Nas entrevistas os policiais relataram dificuldades enfrentadas pelos colegas que trabalham neste departamento, especialmente, de relacionamento. Pode-se colocar em questão o fato de que também a supervisão possui atividades relacionadas ao controle e a sanção. No entanto, será possível perceber que a ela se atribuem outras funções e atividades que “diluem” o caráter coercitivo e punitivo de sua atuação.

5.1.2. Avaliação do Regulamento Disciplinar

Há um conjunto de normas que regem a atividade policial definindo os procedimentos legais e legítimos e aqueles que ultrapassam os limites da atuação profissional, bem como as sanções devidas aos que atuam de forma irregular ou ilegal. Internamente à organização os regulamentos ou códigos definem as irregularidades e suas sanções, pois os casos de verificação de legalidade são analisados e julgados no âmbito da Justiça Comum ou da Justiça Militar. Para a PMMG, o Código de Ética e Disciplina Militares (CEDM) traduz formalmente os princípios e a ética da organização; as transgressões disciplinares; a forma de julgamento; as sanções, as regras

de aplicação e a competência para aplicação das sanções; a forma do processo disciplinar, com suas peças fundamentais e regras de funcionamento, dentre outras disposições.

De forma recorrente, nas entrevistas realizadas, foram apontadas características que demonstram os motivos para uma avaliação positiva relativa ao CEDM:

Inicialmente nós somos a única corporação, no Brasil, que não temos mais regulamento disciplinar semelhante ao regulamento do exército, hoje nós temos Código de Ética. É uma avaliação muito positiva, foi um avanço que nós tivemos muito positivo, regulamento disciplinar ele era extremamente rígido, ele regulava até a minha vida íntima, né? Se eu fosse casar eu tinha que comunicar ao Comandante que eu ia casar; se eu estou indo separar eu tenho que comunicar ao Comandante que eu estou indo separar; se eu brigasse com minha mulher em casa eu era passível de punição, ou seja, ele era extremamente invasivo mesmo. Hoje com a ascensão do Código de Ética, desde 2000 que nós começamos com esse Código, 2002, nós tivemos um avanço de percepção democrática interna muito grande. Somos a única Polícia Militar no Brasil que temos um Código de Ética, todas as outras tem regulamento disciplinar, baseado no regulamento disciplinar do exército, qual que é o diferencial? Nesse regulamento lá tem previsto prisão, se eu chegar atrasado no serviço injustificadamente eu era passivo de prisão, de ficar retido no quartel. (...) Legalmente hoje nós já temos quase todos os benefícios que um cidadão comum tem, ampla defesa... contraditório. Até 2002, se um policial cometesse uma falha, ele não tinha sequer o direito de justificar, ele não tinha o direito a ampla defesa e ao contraditório, ele era diretamente punido. Hoje nós temos o direito constitucional da ampla defesa e do contraditório, então nós tivemos um avanço muito grande nesse sentido. (Tenente, 15 anos de serviço - Interior)

Ótimo. Ele veio pra ser copiado. O RDPM nos deixava à mercê da vontade do administrador. O Comandante excluía o militar se não fosse com a cara. E hoje o Comandante tem que ter senso de justiça, porque militar vai ter direito a ampla defesa e ao contraditório. Antigamente o militar era excluído pelo telefone. (Tenente, 25 anos de serviço – Interior)

Quando questionados a respeito dos principais problemas apresentados pelo Código de Ética, as respostas abordam diferentes problemas como definições das transgressões; excesso de burocracia e recursos; inadequação das punições; desconhecimento e falta de divulgação; falta de capacitação técnica dos responsáveis pela aplicação da norma, dentre outros, como demonstra a **Tabela 26**.

TABELA 26: Distribuição dos entrevistados de acordo com principais problemas do CEDM

PRINCIPAIS PROBLEMAS DO REGULAMENTO	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Falta de clareza nas normas / transgressões subjetivas	186	13,1	15,3
Burocracia/ processos apuratórios demorados / excesso de recursos	262	18,5	21,5
Desatualização dos artigos / necessidade de adequação a realidade	112	7,9	9,2
Punição inadequada: rígida ou demorada	112	7,9	9,2
Paternalismo / baixa severidade	92	6,5	7,6
Excesso de rigor/ severidade	82	5,8	6,7
Falha na aplicabilidade / má aplicação das normas	61	4,3	5,0
Inadequação das regras pontuação / demora para ser promovido	31	2,2	2,5
Disparidade entre a punição e recompensa	27	1,9	2,2
Falta de conhecimento do regulamento / falta de comunicação e divulgação	27	1,9	2,2
Falta de defesa / mais advogados	27	1,9	2,2
Prioriza fatos irrelevantes	27	1,9	2,2
Falha na investigação dos fatos	24	1,7	2,0
Falta de treinamento/orientação/qualificação técnica	23	1,6	1,9
Muito militarizado	18	1,3	1,5
Ausência de valorização/ reconhecimento / apoio	26	1,8	2,1
Pouco prazo para resposta	13	0,9	1,1
Abuso de poder	11	0,8	0,9
Descumprimento do regulamento	11	0,8	0,9
Não consegue manter disciplina da tropa	10	0,7	0,8
Beneficia o infrator	7	0,5	0,6
Outros	58	4,1	4,8
TOTAL	1247	88,0	102,4

O elemento mais citado pelos entrevistados relaciona-se a fluidez das definições, especialmente das transgressões. O problema traduzido por estas respostas está ligado ainda ao aspecto subjetivo para a definição do enquadramento das condutas em relação ao que se encontra estabelecido no CEDM.

O Código define a transgressão disciplinar como toda ofensa concreta aos princípios da ética e aos deveres inerentes às atividades da instituição militar. A grande maioria dos estados brasileiros classifica as transgressões disciplinares como “leves”, “médias” ou “graves”. Vários, porém, não especificam nas legislações disciplinares as transgressões que se encontram sob cada

uma das denominações, cabendo à autoridade competente categorizar o desvio cometido. O CEDM, porém, classifica previamente as transgressões, aplicando aos casos concretos atenuantes e agravantes que se traduzem em pontuação positiva ou negativa, sendo ainda pontuadas positivamente as recompensas regulamentares que o policial possui. O sistema de pontuação pode ser considerado como uma forma de reduzir os aspectos subjetivos na definição das transgressões. (CANO e DUARTE, 2008)

São 46 as transgressões tipificadas pelo CEDM. Comparativamente com os demais estados brasileiros, este é um número reduzido, pois a média das transgressões é de 119. O detalhamento das transgressões não é um problema em si, mas análise realizada por Cano e Duarte (2008), aponta para categorias que apresentam certo grau de superposição, dificultando o enquadramento da conduta a um determinado tipo. Os autores destacam ainda termos como “desídia” e “decoro” como exemplos daqueles que tornam ambígua a interpretação e a aplicação da norma. Tal situação gera ao mesmo tempo dificuldades na aplicação da norma e o possível sentimento de injustiça, podendo ser fator determinante para a definição dos policiais entrevistados como sendo este um grave problema do CEDM.

Nas palavras de um dos policiais entrevistados:

E eu acho que melhorou muito, mas eu acho que deve ser feito sim algumas melhorias nele, adaptar, tipificações de algumas falhas, com esclarecimento melhor como vai ser enquadrado cada assunto ali. (...) Eu acho que o nosso próprio Código de Ética, que é o regulamento disciplinar, ele teria que ter uma coisa pra ter aquela certeza pra não gerar dúvidas. Porque às vezes gera dúvidas numa falha que a pessoa comete, será que isso ou aquilo? Falta esse entendimento, poderia melhorar nessa parte. (Sargento, 16 anos de serviço - Interior)

A dificuldade de enquadramento das transgressões se reflete em outro ponto destacado pelos policiais: demora dos processos, excesso de burocracia e ao grande número de recursos que podem ser interpostos ao procedimento. Divergências sobre a definição do enquadramento da transgressão podem se refletir na necessidade de desconsideração do procedimento e novo início dos trabalhos¹⁷.

¹⁷ Geralmente, as apurações disciplinares são realizadas por meio de: participação/comunicação; sindicância; apuração sumária; e processo administrativo disciplinar (PAD). A comunicação é realizada ao superior hierárquico por aquele que toma conhecimento de ato ou fato contrário à disciplina, devendo conter informações sobre pessoas e

A percepção dos policiais entrevistados é a de que são muitos os procedimentos a serem realizados e muitas as instâncias que devem tomar parte no processo decisório, o que pode tornar o procedimento mais demorado.

Eu quero dizer o seguinte, ficou um pouco devagar a disciplina, porque as respostas demoram um pouco, a punição demora a sair, às vezes demora anos, dependendo do fato, o policial recorre no Comando local, no Comando Regional, no Comando Geral, lá tem um governador é o direito dele, no caso de demissão, e isso indiretamente reflete na corporação, então eu acho que o Código de Ética precisa ser revisto. (...) Ele não tinha direito a defesa, a resposta era rápida, mas ele não tinha direito a defesa. Então teremos que adequar um sistema que tenha direito a defesa e que tenha resposta rápida, que ele tenha direito a ampla defesa e contraditório, mas que as soluções saiam mais rápido. (Tenente, 30 anos de serviço – Interior)

Acho que a primeira mudança seria que dessem uma agilidade a esse processo, em lugar nenhum no mundo eu vejo que essa burocracia é tão grande como a que nós criamos aqui, eu acho que isso aí não está muito correto. E outras questões são de ordens mais técnicas que tem que ser revistas, (...) burocratizou demais e acaba que no final vai prescrever e a gente não vai punir ninguém por que nós criamos tantas regras que nós não conseguimos superá-las. (Major, 20 anos de serviço – BH/RMBH)

Tem que mudar. Vou até contradizer o que eu falei, tem que dar rapidez. Ele dá ampla defesa, mas tem que ter mecanismo mais rápido pra não perder a objetividade daquela punição. (Tenente, 22 anos de serviço - Interior)

A demora no encerramento do procedimento e, assim, da punição nos casos de comprovada irregularidade encontra-se relacionada ainda a outras ponderações de problemas inerentes ao Código, como a alegação de que ele não consegue manter a disciplina na tropa e de que ele beneficia os infratores¹⁸.

coisas envolvidas; local, data e hora da ocorrência; e circunstâncias da infração (conforme define o Artigo 56, §1 do CEDM). Para a continuidade dos processos administrativos, é formada Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) que deve analisar o caso e emitir parecer. Terminados os trabalhos da CPAD, o presidente da Comissão remeterá os autos do processo ao Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU). O CEDMU deverá emitir um parecer sobre o caso em até dez dias úteis (Artigo 74) e encaminhar os autos do processo à autoridade convocante, que proferirá sua decisão fundamentada. Das decisões tomadas cabe Recurso Administrativo, ou seja, aquele que pode ser dirigido à autoridade imediatamente superior a que tiver proferido a decisão e, sucessivamente em escala ascendente às demais autoridades. Administrativamente a autoridade máxima é o Governador do Estado.

¹⁸ Cabe ainda mencionar outra característica muito peculiar do CEDM relativa aos prazos prescricionais: são os menores encontrados no Brasil. O Artigo 90 define que contados da data em que foi praticada a transgressão a ação disciplinar prescreve em 120 dias para transgressões leves; 1 ano para as médias; e 2 anos para as de natureza grave. Após este prazo, os policiais não podem mais responder pela transgressão cometida, não sofrendo qualquer tipo de sanção. Cano e Duarte (2008: 43-44) ressaltam que a Justiça Militar de Minas Gerais tem se pronunciado definindo tal artigo como inconstitucional, pois que fere os princípios fundamentais da igualdade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da vedação ao regresso social, sendo aplicáveis aos policiais militares os parâmetros da Lei Estadual

Por outro lado, é preciso destacar que a criação de instâncias consultiva e de recurso pode ser encarada como fazendo parte da garantia de direito, constitucionalmente definido, de ampla defesa. A criação do Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU) significa que as decisões disciplinares não dependem mais exclusivamente do comandante, adquirindo caráter de decisão colegiada. Tal forma de atuação, porém, implica numa potencial dilação do prazo para a conclusão dos procedimentos administrativos. (CANO e DUARTE, 2008: 41)

Outro fator grandemente destacado pelos policiais foi a da própria punição, pois a ela foram atribuídas várias qualidades: inadequada, pouco rígida, excessiva, paternalista, dentre outras. Visivelmente contraditórias as opiniões demonstram que a questão da punição não é ponto pacífico no interior da instituição policial.

Por um lado, a questão da punição se encontra relacionada ao outro problema apontado pelos policiais: a demora em sua execução gera grande sentimento de impunidade, não apenas no âmbito interno, mas provoca insatisfação na sociedade. Por outro lado, parte dos policiais considera que as punições são muito severas.

O CEDM define, em seu Artigo 22, que as sanções disciplinares devem ser aplicadas observando o somatório de pontos obtidos na análise do caso concreto, considerando a severidade da transgressão, os atenuantes e os agravantes:

- I – de um a quatro pontos, advertência;
- II – de cinco a dez pontos, repreensão;
- III – de onze a vinte pontos, prestação de serviço;
- IV – de vinte e um a trinta pontos, suspensão.

Tal forma deveria gerar maior segurança jurídica e reduzir a subjetividade da definição da sanção a ser aplicada. Na prática, os policiais se ressentem da justeza da aplicação da norma. Um dos fatores que pode contribuir para a insatisfação, tendo sido inclusive citado claramente, é o estabelecido pelo Artigo 10 do CEDM:

Sempre que possível, a autoridade competente para aplicar a sanção disciplinar verificará a conveniência e a oportunidade de substituí-la por aconselhamento ou advertência verbal pessoal, ouvido o CEDMU.

nº 869, de 05 de julho de 1952, que estabelece os prazos de prescrição de 02 (dois) anos para as sanções disciplinares que não acarretem a exclusão do serviço público; 04 (quatro) anos, para os casos em que a exclusão decorrer de abandono de cargo, e de 05 (cinco) anos para os demais casos de exclusão.

As principais alegações são relacionadas ao fato de que este Artigo tem permitido que na prática a aplicação das sanções fosse diferenciada entre praças e oficiais. Desta forma, a percepção é a de que se aplica o disposto no Artigo 22 às praças e o Artigo 10 aos oficiais. É preciso destacar, porém, que contrariamente a maioria dos regulamentos disciplinares militares brasileiros, não há qualquer menção a praças e oficiais no CEDM. Não há distinção normativa.

Do ponto de vista daqueles que se encontram em posição de atuar nos procedimentos disciplinares como sindicantes, as sugestões mais comuns são relacionadas à necessidade de reduzir o tempo dos procedimentos, por meio da redução das oportunidades de protelar o encerramento do caso. Destacam que este lapso temporal tem tornado as punições sem sentido, pois são aplicadas muito tempo depois de ocorrido o fato, perdendo sua qualidade pedagógica.

É aquilo que eu falei. É diminuindo prazo e recursos, o policial hoje mesmo sabendo que vai perder ele recorre pra ganhar tempo, ele sabe que está errado, que aquilo ali ele nunca vai ganhar, mas recorre em todas as instâncias pra ganhar tempo. (Tenente, 30 anos de serviço – Interior)

O nosso Código de Ética e Disciplina Militar do Estado, é flagrando o avanço que foi dado pela Polícia Militar do Estado, por que você observa que algumas questões que eram passíveis de entendimento de que eram abusivas, isso foi resolvido através de uma visão mais humanizada, porém ela criou alguns mecanismos que acabam protelando o processo administrativo, que poderia ser mais sucinto. (...) A abrangência dele são transgressões disciplinares que nem crimes são, por que se for crime é competência de ser analisado pela justiça militar, se for crime comum vai ser através do código penal da justiça comum, então o objetivo deles é transgressão, porém foi dada umas características para o processo administrativo, que estava previsto no Código, muito burocrático, muito extenso, algo que poderia ser um rito mais sumário, sem afetar o princípio da ampla defesa e do contraditório, que na minha visão, poderia ser reduzida essa complexidade do processo trocando para um processo mais simples. Nesse aspecto eu acho uma perda. Muitos artigos que permitem o caráter protelador de uma decisão, claro que a gente entende que é necessário mesmo, mas tem que ser de tal forma que tenha mecanismos, mais céleres, para que a sanção disciplinar que é, aquilo que é dado através do Código de Ética, que ela tenha mais efetividade se cumprido em um tempo mais curto, ou seja, se protela, se o policial militar vai ser punido 2 anos depois da prática do ato, qual o caráter educativo da sanção? Então em cima disso poderia se criar mecanismos mais simples e mais efetivos. (Tenente, 17 anos de serviço – Interior)

Surgiram ainda questões relacionadas à dificuldade do superior hierárquico em fazer cumprir o estabelecido no Código, especialmente no que se refere aos aspectos internos da disciplina militar, como relata o seguinte depoimento:

Ter uma maneira de resguardar quem tá aplicando a norma, quem tem a obrigação de tomar alguma medida disciplinar para com o militar que praticou

alguma irregularidade porque é muito difícil. Dentro do Regulamento atual é muito difícil, por exemplo, quando for só você e um militar e houve um ato ilícito e você toma providência, aquilo ali às vezes fica a palavra sua contra a palavra do subordinado, da pessoa que errou. E aí gera uma certa desconfiança também, acaba que o fato não fica assim por completo, entre o que eu disse é a verdade absoluta. Lógico também que não tem que ser, mas em alguns casos o policial consegue até reverter. Eu não ganho nada com a situação da punição dele, às vezes ele até consegue que o fato acabe não gerando nenhuma situação ilícita de punição pra ele porque fica só a palavra de quem chamou a atenção dele contra a palavra dele. E isso tem que se cercar de testemunha, cercar de cuidados pra resguardar até quem ta tomando as providências. (Tenente, 7 anos de serviço - Interior)

Mais raros, mas não ausentes, são os depoimentos que abordam a necessidade de “endurecimento” do Código, tendo em vista a manutenção das características da corporação: disciplina e hierarquia.

(...) eu considero que, muito embora ele seja democrático, mas eu acho que para uma corporação militar como a nossa, ele afrouxou muito as relações de trabalho, ficou muito livre em muitos aspectos, o regulamento militar que nós tínhamos antes era muito mais rígido e regulamento na verdade é para quem não gosta de cumprir, porque quem cumpre normas pode vir qualquer norma que ele não se preocupa. Eu mesmo não olho para o regulamento por que eu sei o que tenho que fazer, eu aprendi isso na escola, mas muitos vivem das vírgulas, dos parágrafos, dos incisos para sobreviver ao longo da corporação. Eu entendo que o regulamento tem que ser um pouco mais rígido, ele com a alteração que foi feita, eu fui até contra a esse regulamento da forma como ele está hoje, ele deixou muitas possibilidades, você custa a punir um militar, demora muito para você conseguir efetivamente punir uma falta que aconteceu com um militar hoje. Se ele recorrer de todas as formas talvez daqui a 2 anos ele seja punido e aí já perdemos o princípio da objetividade, da oportunidade de reparar a falta no momento em que ela aconteceu. Anteriormente não, uma falta que uma pessoa cometia hoje, amanhã ele já estava sendo punido por causa dela, e esse excesso de democracia aí, de uma corporação militar, isso tem dificultado bastante o nosso trabalho. Eu acho que já passou da hora da gente fazer essa revisão, até por que a própria lei fala que passados 5 anos tem que ser feita uma revisão e isso não aconteceu até hoje, então a gente precisa fazer uma revisão desse nosso Código de Ética e se possível voltar um pouco do que era antes. Ele é duro mais para quem é militar já sabe exatamente o que espera na vida dele, ele aprende isso logo no início, ele não é obrigado a ficar na corporação, se ele não gosta ele pode procurar outra coisa, pode ser um lojista, pode ser um engenheiro, é uma corporação bem democrática, quem não gosta pode sair, mas quem está dentro dela tem que cumprir piamente a leis e os regulamentos que já estão previstos. (Major, 20 anos de serviço - BH/RMBH)

De forma geral, a percepção demonstrada pelos policiais é de que o atual CEDM foi um avanço para a corporação, pois introduziu conceitos democráticos no tratamento dispensado aos militares, o que se traduz no indicador positivo atribuído ao regulamento disciplinar. No entanto, são apresentadas críticas, tanto pelos oficiais quanto pelos praças, a respeito da grande demora para finalização dos procedimentos administrativos. Tal fator reduz o caráter pedagógico da

sanção o que tem se tornado um problema para a organização, especialmente por ter seus princípios basilares vinculados à disciplina e à hierarquia. Por outro lado, os policiais da base apresentam de forma mais contundente críticas às definições das infrações e aos critérios estabelecidos para as punições. Tais críticas não são realçadas pelos oficiais responsáveis pela implementação dos procedimentos administrativos de maneira recorrente.

Mas isso é um processo gradativo, assim como a nossa democracia vai evoluindo gradativamente, vamos delimitar a democracia aqui dentro da corporação e é a mesma coisa, ela vai evoluindo gradativamente. De 2002 essa interpretação melhorou muito e ela continua melhorando aos poucos, na medida em que vai se ascendendo aos comandos oficiais novos, que vão chegando pela hierarquia ao topo da corporação, paralelamente a democracia interna em torno do Código de Ética e das normas da corporação também vai evoluindo, sempre colocando em primeiro plano o potencial humano. Por que como que eu posso valorizar a vida do cidadão lá fora se eu não valorizo a vida do cidadão que tem essa missão? Então a valorização tem que começar internamente, para que eu possa aprender a valorizar a vida lá fora e buscar protegê-la, então é mais ou menos por aí. A Polícia Militar vem evoluindo muito nesse sentido e a aplicação do código de ética está baseada nesse processo de evolução. (Tenente, 15 anos de serviço - Interior)

5.1.3. Avaliação da supervisão do trabalho policial

Para além da existência de um Código de Ética e Disciplina, que define os parâmetros para a atuação policial, bem como as sanções aos desvios cometidos; de um órgão especificamente criado para desenvolver procedimentos administrativos que visam responsabilizar os policiais que cometem desvios de conduta, como a Corregedoria de Polícia; o controle interno na Polícia Militar é realizado por meio da supervisão daqueles que são hierarquicamente superiores em relação aos seus subordinados. Ainda: dos que são mais experientes em relação aos menos experientes.

As organizações policiais congregam, em geral, grande número de indivíduos. Além da grandeza numérica, os membros das organizações policiais atuam de forma capilarizada, ou seja, agem divididos em pequenos grupos e em grandes extensões territoriais. Desta forma, são desenvolvidas estratégias de controle dos membros da organização que passam pelas definições de hierarquia entre os indivíduos e de disciplina. Hierarquia e disciplina constituem princípios basilares das organizações policiais.

A hierarquia define o papel dos membros da organização em estrutura verticalizada, definindo responsabilidades e deveres. Cano e Duarte (2008) definem a hierarquia como um sistema de posições e níveis de autoridade que consolidam uma forma ordenada de mando e subordinação, no qual há supervisão permanente dos postos inferiores pelos superiores e onde a circulação de informações ocorre por meio de canais verticais. As interações entre os membros da corporação com diferentes patentes ou postos ocorrem pelas relações de comando e subordinação.

A disciplina, por sua vez e em conformidade com a definição de Weber, corresponde a probabilidade de encontrar obediência para um determinado mando por parte de um conjunto de pessoas que, em virtude de atitudes arraigadas seja pronta, simples e automática. Cano e Duarte (2008) destacam que a disciplina na polícia se define como um laço que une os diversos níveis de autoridade, ou seja, ela é:

rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento. A disciplina traduz-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo. (CANO e DUARTE, 2008: 14)

Como exemplo e descrição da forma como ocorre a supervisão na Polícia Militar, vale o relato:

A Polícia Militar é interessante, nós trabalhamos com níveis de gestão, de fiscalização... Primeiro pelo próprio fator da atividade, o próprio soldado quando sai para rua. Um soldado mais antigo tem poder fiscalizatório sobre um soldado mais moderno. Então antiguidade na polícia é recurso e pela própria cadeia hierárquica, eu aqui sou Comandante do Pelotão, tenho sob o meu comando frações destacadas comandadas por Sargentos e tenho sob o meu comando os militares aqui. Porém, eu especificamente, sou fiscalizado por um Comandante de Companhia, que é sediada em XX¹⁹. Sou fiscalizado pelo Subcomandante do Batalhão que tem poder disciplinador sobre a tropa, que representa o gestor entre a tropa e o Comandante e tem a fiscalização do próprio Comandante do Batalhão. E isso que eu estou falando, é em nível de Batalhão, por que eu sofro também a fiscalização da Região, que é a XX região comandada pelo Coronel XX. Que por sua vez, se por ventura, como já aconteceu de vir, o nosso Comando Geral vir aqui na região e detectar qualquer falha, ele tem poder disciplinar sobre toda a tropa e inclusive sobre mim. Então eu sou fiscalizado em vários níveis: pela minha Companhia, pelo meu Comandante, pelo Comandante do Batalhão, pelo Comandante Regional... E entendendo de, grosso modo, de maneira mais ampla, pelo Comandante Geral, e saindo da condição hierárquica da polícia, tem o

¹⁹ Foram inseridas as letras “XX” em todas as informações que facilitassem a identificação do entrevistado, para garantir a confidencialidade das entrevistas, sem prejuízo para a análise aqui realizada.

controle externo que é feito pelo Ministério Público. (Tenente, 17 anos de serviço – Interior)

Os policiais foram questionados sobre a função mais recorrente de supervisão que recebem. Neste caso, podiam classificar os seguintes tipos de função: punição, fiscalização e orientação e apoio. Em primeiro lugar, surge como principal função a orientação e o apoio; em segundo lugar a fiscalização; e por último a punição.

TABELA 27: Classificação das funções da supervisão de acordo com ordem de recorrência das atividades desenvolvidas

	1º lugar	2º lugar	3º lugar
Punição	18,5	16,0	65,6
Fiscalização	39,7	54,5	5,9
Orientação e apoio	41,8	29,5	28,5
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: Banco de dados da “Pesquisa de Opinião com Policiais e Bombeiros no Estado de Minas Gerais” – SEDS, 2008.

Os relatos dos oficiais seguem no mesmo sentido, pois as supervisões são percebidas como momentos de orientação e enriquecimento da experiência do grupo.

Os supervisores que eu já tive até hoje, (...) sempre chega pra orientar, não chega o pessoal com aquela mentalidade de vir punir e vim cá só pra procurar erros não. Vem procurar as coisas certas e orientar pra aquilo que tá errado. E cabe à gente também fazer o nosso trabalho, procurar fazer de acordo com as doutrinas. A gente tem um acesso hoje a internet que é muito bom, coisa que não tinha a pouco tempo atrás, então a gente tá sempre em sintonia com as atribuições também, com as normas do comando da polícia, com as atribuições que tem que ser feitas e tudo. Tá sempre adaptando. (...). Eu acredito que a supervisão é bem vinda e tem que continuar fazendo, mas que seja assim, supervisionar e com orientações trazendo a informação, o supervisor tendo condições de dar a resposta que eu quero, se tiver uma dúvida ele tem que me dar a resposta. Se ele não tiver condições de dar a resposta que procure dar essa resposta pra mim, que me dê essa solução. E até aqui eu tive esse suporte. (Sargento, 16 anos de serviço - Interior)

Avalio como uma forma muito positiva, que a gente observa que as supervisões que são feitas não vêm com objetivo de procurar defeitos, pra punir quem quer que esteja errado. Vem pra poder trazer realmente apoio pra identificar como tá a situação que às vezes não é levada como prioridade pra escala superior. Então essas medidas são importantes, até penso que poderiam acontecer com mais frequência. (Tenente, 7 anos de serviço – Interior)

Além da supervisão realizada com o intuito de orientar, muitos oficiais citaram que existe a supervisão focada na prestação de contas sobre as metas e resultados definidos para a área ou território sob sua responsabilidade. Tal supervisão é realizada por meio de relatórios e reuniões onde são discutidos indicadores definidos previamente.

Nós estamos numa polícia focada em resultados, então eles me deram um comando, um número de pessoas, viaturas, um espaço territorial para que tome conta dele e promova a segurança pública naquele local, (...), então todos os resultados das ações, a escala de serviço, todas as operações que eu desenho é resultado dela, todo o conto desse sucesso ou insucesso, ele é visto pela região da Polícia Militar e, mensalmente, todos os comandos de companhias como eu são sentados em uma sala e os dados são apresentados, a nível de pessoal, a nível de logística, a nível de inteligência, a nível de operações, a nível de relacionamento com a imprensa, tudo isso é mensurado e traduzido em números e é colocado um ranking das companhias falando quem está bem, quem está mal, esse que está mal vai ter que se explicar lá na frente porque que não está atingindo algumas metas, então tudo isso já tem esse controle feito pela própria região e antes da região tem o batalhão, que é aquela pessoa que acaba fazendo a intermediação entre o batalhão e a companhia que é o nosso comandante, é ele que alimenta todo esse sistema para que as informações sigam para a região, então ele acompanha diariamente as ações de segurança. (Major, 20 anos de serviço - BH/RMBH)

Merece destaque ainda o fato de que a supervisão do trabalho não é vista apenas como uma atividade interna à corporação policial, mas percebida como algo realizado pela sociedade na qual a polícia encontra-se inserida, bem como numa lógica de resultados a serem apresentados.

Meu trabalho, primeiramente é supervisionado pela própria sociedade, que nos cobra, quando o índice de criminalidade começa a aumentar muito, a sociedade começa a gritar, vai para a rádio, vai para televisão, vem aqui reclamar e eu sou obrigado a dar uma resposta, isso no primeiro plano. Em segundo plano, o controle da corporação é muito forte. Semanalmente eu tenho que estar emitindo relatórios e nós temos um plano de metas a seguir. Se a incidência criminal no ano de 2008 for X, em 2009 eu tenho que no mínimo mantê-la em X, mas se em 2009 ela for 2X, eu tenho que explicar por que ela chegou a 2X. Eu tenho que explicar que fenômeno foi esse que, fez a incidência criminal chegar a 2X. Então o controle através de relatórios ele é semanal, mensal, são reuniões mensais na unidade administrativa (...), a gente tem que estar sempre fazendo apresentações do nosso plano de meta, se ele está sendo seguido, se ele está sendo alcançado, se não, por que não está sendo alcançado, quais são os órgãos, quais são as dificuldades, ou seja, há um controle muito rígido em cima disso aí. (Tenente, 15 anos de serviço – Interior)

A supervisão das atividades é percebida pelos policiais como atividade rotineira que têm objetivos e focos diversos, bem como a participação de atores diferenciados. Por um lado, ela é encarada como algo que permite a orientação para a correção de rumos das ações desenvolvidas

no cotidiano de trabalho. Por outro lado, ela visa observar os resultados das ações desenvolvidas. Ou seja, os policiais percebem que seu trabalho é supervisionado em termos de processo, ou seja, da forma como desenvolvem suas atividades, bem como em termos de seus fins, isto é, são analisados os resultados alcançados por seu trabalho. Cabe destaque ainda o fato de que percebem que a supervisão de suas atividades é realizada por diferentes atores: por superiores hierárquicos, mas também por membros da sociedade em geral.

O subindicador com avaliação mais positiva foi o que se encontra relacionado ao papel da supervisão. O fato deste tipo de controle ser algo muito incorporado a rotina e ao cotidiano e não ter como enfoque apenas os desvios e o estabelecimento de sanções pode ter contribuído para sua melhor avaliação.

5.2. Análise dos Subindicadores de Controle Externo

Ao tratar dos subindicadores que se relacionam ao controle realizado de fora da corporação a contextualização sobre o entendimento dos policiais militares a respeito deste controle se faz interessante. Quando questionados sobre a existência de alguma instituição externa a sua corporação que realiza controle da atividade policial 57,3% dos policiais responderam de forma negativa. (**TABELA 28**) Tal resposta aponta para o fato de que a maioria dos policiais não considera que suas ações e atividades são objeto de controle por qualquer organização além da sua própria.

TABELA 28: Distribuição dos entrevistados de acordo com o conhecimento de controle externo da atividade policial

ATIVIDADE POLICIAL É CONTROLADA POR ALGUMA INSTITUIÇÃO EXTERNA À CORPORACÃO	N	%
Sim	520	42,7
Não	698	57,3
Total	1218	100

A definição de instituições que controlam externamente a atividade policial pode parecer estranha aos policiais. Isto não significa que eles desconheçam o papel e a atividade de vários destes órgãos. No entanto, não definem esta atividade como “controle”. Para ilustrar o possível entendimento a respeito desta questão e a motivação para o posicionamento de número tão elevado de policiais no sentido oposto ao da existência de controle externo da atividade policial vale destacar:

Outros não vejo! O Ministério Público também controla, está sempre de olho. Acho que todos os órgãos do governo estão interligados. Não controlando, mas ficando de olho. Isso também nos favorece. (...) Não. Eu acho que não. Influencia, mas não exerce controle. (...) A imprensa forma opinião, e isso de certa forma mexem com o comando da polícia, alguma postura que ele não tomou. Não só coisas negativas, mas até positivas, um abuso que não foi visto e que está sendo denunciado, que a polícia cobra. Na PM e outros órgãos de uma certa forma, não controla mas influencia bastante. (Tenente, 15 anos de serviço - Interior)

Aqueles que responderam de forma positiva foram questionados sobre quais seriam as organizações que realizam o controle externo da atividade policial, sendo que as respostas mais frequentes foram: o Ministério Público (33,8%), a Secretaria de Estado de Defesa Social (10,7%), a Ouvidoria de Polícia (10,1%); a sociedade por meio dos meios de comunicação (7,4%) e o Poder Executivo (6,5%), conforme demonstra a **Tabela 29**. As respostas a esta questão demonstram entendimento amplo a respeito do controle realizado sobre a polícia, pois ultrapassam organizações públicas que se relacionam a atividade policial (embora estas sejam as que possuem maior número de citações) e chegam as organizações de defesa dos direitos humanos, outras organizações não governamentais e até mesmo em empresas privadas e órgãos de pesquisa.

TABELA 29: Distribuição dos entrevistados de acordo com a descrição de órgãos que fazem controle externo da atividade policial

QUAIS ÓRGÃOS REALIZAM CONTROLE DAS ATIVIDADES POLICIAIS	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS
Ministério Público	263	33,8
Secretaria de Estado de Defesa Social	83	10,7
Ouvidoria de Polícia	79	10,1
Sociedade / mídia	58	7,4
Poder Executivo	51	6,5
Direitos Humanos	49	6,3
Corregedoria	40	5,1
Poder Judiciário	35	4,5
Poder Legislativo	35	4,5
Sociedade civil organizada (ONG, conselhos, associações etc.)	23	3,0
Políticos	14	1,8
Exército / Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM)	10	1,3
Empresas privadas	9	1,2
Institutos de pesquisa	8	1,0
Outros	22	2,8
Total	779	100,0

Os policiais que concederam entrevistas demonstraram de forma clara este entendimento ampliado sobre o controle que é exercido sobre a polícia. Destacaram que o tipo de atividade que exercem e a possibilidade de reconhecimento pela população dos membros da corporação favorecem a realização deste controle. Neste sentido, apontam que a polícia é a organização mais controlada por agentes externos:

Sim, com certeza, pelo menos na minha opinião, a polícia é a mais, é o órgão talvez mais controlado que tem. Ministério Público, Corregedoria, Ouvidoria de Polícia, Ouvidoria de Estado, Procuradoria dos Direitos Humanos, Câmaras Municipais, então tem uma série de órgãos... Talvez a polícia seja o órgão mais, como se diz, o órgão estatal mais fiscalizado que tenha... o órgão estatal mais fiscalizado seja a polícia. (Tenente, 10 anos de serviço - Interior)

Nós somos hoje fiscalizados por todo mundo. Todo mundo que tem câmera está nos fiscalizando. O próprio militar, o poder público municipal, vereadores, prefeitura, conselho tutelar. Temos o Ministério Público que hoje a população já descobriu que pode buscar recursos no Ministério Público. A corregedoria, o que recebe de denúncia anônima é muito grande. E uma fiscalização que é a internet.

Hoje qualquer um fala com o Comandante Geral. Um policial fiscaliza o trabalho do outro, porque nós numa fronteira dessas estamos muito susceptíveis á corrupção. Não deixamos a equipe ficar muito tempo no mesmo local, pra não criar vício. Há uma rotação de equipes. E fiscalizados pelos nossos controles que vem aqui nos fiscalizar. (Sub-Tenente, 25 anos de serviço - Interior)

O Ministério Público, a sociedade, o poder judiciário, órgãos, tem a imprensa, ONG, constantemente a gente tá sendo, não diretamente, eles não vem cá e determinam ordem. Mas de certa forma controlam o trabalho porque qualquer problema se há uma denúncia, eu não vou reclamar da minha ação, quem vai reclamar é a sociedade, é o Ministério Público. Então esse controle tem. Que é o controle externo das polícias, não diretamente, indiretamente. Mas se a gente for olhar acaba sendo diretamente, provoca uma ação ou reação do próprio órgão, mesmo porque hoje a Polícia Militar ela não é órgão independente do Estado, ela é subordinada ao governo do Estado. Então tem um, certo controle, qualquer polícia é subordinada a governo, então não é uma coisa que faça a 'deus dará'. Tem a Secretaria de Defesa Social, que é subordinada à Secretaria de Defesa Social então tem isso também. E no mais em cidade pequena, a sociedade mesmo controla isso. Há esse controle sim. (Sargento, 16 anos de serviço - Interior)

Desta forma, é possível perceber que a afirmação da existência de controle da organização por parte de órgãos externos a polícia é, no mínimo, incômoda para parte dos policiais. Eles preferem afirmar a existência de “influências”. Mesmo lidando com parte destas organizações em seu cotidiano não as concebem como potenciais fontes de controle. Em seguida serão analisadas informações a respeito dos subindicadores do controle externo destacando fatores que possivelmente tenham impactado na avaliação que os policiais fizeram de cada um destes elementos. Vale destacar que o maior valor atribuído a um subindicador de controle externo (0,64 para a Ouvidoria de Polícia) não alcança o menor valor atribuído ao subindicador de controle interno (0,67 para a Corregedoria).

5.2.1. Avaliação de Organizações de Defesa dos Direitos Humanos

Entre os subindicadores do controle externo, a avaliação menos positiva foi atribuída às organizações de defesa dos direitos humanos. Ao analisar as justificativas dos policiais a resposta dada sobre a avaliação do trabalho desenvolvido por estas organizações é possível encontrar parâmetros que permitem compreender a situação. Para tanto, as respostas foram subdivididas em dois grupos: motivações positivas ou neutras e negativas.

Os fatores principais que levaram a uma avaliação mais positiva foram: o fato de que as organizações de defesa dos direitos humanos fiscalizam o trabalho policial e impedem abusos por meio desta fiscalização (7%); elas defendem a população, os cidadãos (6,2%); e ensinam a

trabalhar de maneira correta (3,2%). Análise mais abrangente das respostas aponta para o fato de que as organizações de defesa dos direitos humanos aproximam a polícia da sociedade e daquilo que ela espera de sua polícia, conforme demonstra a **Tabela 30**.

TABELA 30: Distribuição dos policiais de acordo com motivo para avaliação da atuação de organizações de defesa dos direitos humanos

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA AS ORGANIZACOES DE DIREITOS HUMANOS	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Fiscalizam / impedem abusos	85	21,5	7,0
Defendem a população e o cidadão	76	19,2	6,2
Ensinam trabalhar de maneira correta	39	9,8	3,2
Auxiliam no serviço	37	9,3	3,0
Fazem com que os direitos sejam respeitados	36	9,1	3,0
Equilibram cidadão e polícia	25	6,3	2,1
Promovem união e parceria	18	4,5	1,5
Desenvolvem bom trabalho	10	2,5	0,8
Imparciais	9	2,3	0,7
Priorizam os direitos humanos	8	2,0	0,7
Apuram os fatos	7	1,8	0,6
Outros	46	11,6	3,8
Total	396	100	32,5

Por outro lado, observando o grupo de fatores que definem uma avaliação mais negativa da atuação do controle efetuado por estas organizações é possível verificar que em sua maioria colocam os interesses policiais e os interesses defendidos pelas organizações de direitos humanos em lados opostos, conforme se pode verificar pela análise da **Tabela 31**. Destacam ainda a ausência destas organizações na defesa dos direitos dos policiais e o fato de não apoiarem e divulgarem iniciativas positivas desenvolvidas pela polícia. Assim, 34,2% dos policiais apontam como motivação para a avaliação negativa o entendimento de que estas organizações “beneficiam” os infratores; 6,4% apontam que elas não interferem e ficam ausentes quando são os policiais que necessitam de seu amparo; 3,9% que elas ficam contra a polícia.

TABELA 31: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação negativa da atuação de organizações de defesa dos direitos humanos

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA AS ORGANIZACOES DE DIREITOS HUMANOS	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Beneficiam aos infratores	417	53,5	34,2
Não interferem / ausentes	78	10,0	6,4
Ficam contra a polícia	48	6,2	3,9
Não apoiam / valorizam o trabalho policial	45	5,8	3,7
Não cumprem seu papel	39	5,0	3,2
Julgam sem apurar fatos	21	2,7	1,7
Criticam / olham somente os erros	17	2,2	1,4
Não vê o lado do policial	17	2,2	1,4
Prejudicam	14	1,8	1,1
Não tem conhecimento do trabalho policial	13	1,7	1,1
Não amparam a todos	11	1,4	0,9
Reduzem a autonomia do policial	10	1,3	0,8
Possuem fins políticos	7	0,9	0,6
São sensacionalistas	7	0,9	0,6
Outros	35	4,5	2,9
Total	779	100	64,0

Outro fator destacado pelos policiais militares foi o fato de que os membros das organizações de defesa dos direitos humanos, em muitos casos, são pessoas que sofreram abusos no período da ditadura no país e que, portanto, tem uma visão formada a respeito da atuação policial a partir de suas experiências e vivências neste período. Destacam que diante destas experiências não conseguem perceber qualquer atitude positiva por parte da polícia e desconsideram os esforços realizados para a formação e qualificação da atividade de policiamento a partir de princípios de polícia comunitária e respeito aos direitos humanos. Em síntese, os policiais percebem que as organizações de defesa dos direitos humanos encaram as organizações policiais e seus membros com preconceito.

E algumas ONGs também, que entre aspas é dos Direitos Humanos, entre aspas, qualquer abuso vamos defender. Mas não procura ver as causas que gerou aquilo ali. E mesmo que a gente vem de uma barra de governo ditatorial que a maioria das pessoas que não no poder principalmente político hoje são daquela época, que teve, que foram excluídos na época, foram perseguidos, foram exilados e tudo, e hoje não no poder. (...) Principalmente a Polícia Militar, um braço fardado, um órgão de lei que até então a Polícia Militar, e a Polícia Civil defendiam os interesses do Estado e não da comunidade, e hoje mudou. O nosso interesse hoje é defender a comunidade, mas só que as pessoas entendem... “Na época que eu era mais jovem aqui, um polícia bateu um sargento, um tenente, um delegado me torturou essas coisas”. Então hoje eu não vou dar muito crédito pra eles. Só que a polícia mudou a polícia não é aquela polícia que tinha antes. Não digo aquele

pessoal, da época que tava assim errado, entre aspas. Tava cumprindo ordens, eles eram treinados pra aquilo, vai colocar o exército na rua e faz um policiamento igual no Rio de Janeiro, vai lá e mata uma pessoa, ah o exército. Eu acho que não, o treinamento deles é pra guerra, não é pra fazer policiamento urbano, segurança pública. Então é o treinamento que eles tinham naquela época. Só que isso mudou. Aqueles militares daquela época que vem com aqueles resquícios daquela polícia repressiva ta acabando. A nossa formação ta mudando, com a constituição de 88 pra cá, já vão pra vinte anos, nosso tempo de formação, de serviço, são de trinta anos, alguns com até trinta e cinco dependendo do cara que fica. Mas daqui, há uns vinte anos não vai ter ninguém, formado com aquela doutrina antiga mais. Todos os militares, desde o alto escalão até o mais baixo posto na polícia de graduação, vai ta com a formação nova agora, com negócio de polícia comunitária, Direitos Humanos e todos os requisitos. (Sargento, 16 anos de serviço - Interior)

5.2.2. Avaliação da Imprensa

A imprensa é percebida de forma contraditória pelos policiais. Em alguns momentos é vista como parceira e em outros como prejudicial ao trabalho e imagem da polícia. Esta situação pode ter contribuído para que a avaliação a respeito de seu trabalho tenha média de 2,99 em 5. Analisando as justificativas oferecidas pelos policiais para a avaliação da imprensa em dois grupos, como realizado para as organizações de defesa dos direitos humanos, podem ser encontrados elementos desta dualidade.

Os policiais consideram que a imprensa auxilia quando mostra o trabalho desenvolvido pela polícia, ajuda a divulgar os fatos mostrando a realidade e levando conhecimento à população. Ela também é bem vista quando atua de forma imparcial, mostrando os lados positivo e negativo de um determinado fato. (TABELA 32)

TABELA 32: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação da atuação da imprensa

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA A IMPRENSA	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Mostram o trabalho / ajudam a divulgar os fatos	266	47,8	21,8
Mostram lado negativo e positivo	73	13,1	6,0
Fazem o trabalho e papel imparcial	56	10,1	4,6
Mostram a realidade / levam conhecimento	40	7,2	3,3
Mostram o lado positivo	27	4,8	2,2
Promovem parceria e trabalho conjunto	23	4,1	1,9
Participam na divulgação	21	3,8	1,7

Não interferem / não tem influência sobre a polícia	18	3,2	1,5
Formam opiniões	9	1,6	0,7
Outros	24	4,3	2,0
Total	557	100	45,7

Por outro lado, a busca por maior lucro por meio da divulgação de notícias sensacionalistas, a atuação parcial ou que visa distorcer os fatos são considerados pontos que fazem com que o controle realizado pela imprensa receba avaliação mais negativa pelos policiais. (TABELA 33) Outros elementos ainda são destacados como a percepção de que há visão pejorativa da polícia e ainda a divulgação de informações que podem incentivar os infratores.

TABELA 33: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação negativa da atuação da imprensa

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA A IMPRENSA	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Promovem o sensacionalismo / são sensacionalistas	193	30,1	15,8
Mostram lado negativo	191	29,8	15,7
Visam o ibope / lucro	83	12,9	6,8
Distorcem os fatos	74	11,5	6,1
Prejudicam / atrapalham	35	5,5	2,9
Só criticam / não contribuem	17	2,6	1,4
Não são imparciais	13	2,0	1,1
Julgam / possuem visão pejorativa da polícia	11	1,7	0,9
Divulgam informações que incentivam o infrator	10	1,6	0,8
Outros	15	2,3	1,2
Total	642	100	52,7

Nas entrevistas os policiais destacaram esta dualidade, enfatizando a questão da necessidade de responsabilidade por parte da imprensa em relação às informações veiculadas. Destacaram também a influência que a divulgação de casos envolvendo abusos policiais tem no cotidiano da atuação policial, mesmo que sejam relacionadas a incidentes ocorridos em locais distantes.

Eu poderia elencar umas duas aí, uma faz parte do papel dela, que é a imprensa, a imprensa quer receber as informações e colocá-las em público, e muitas matérias vendem muito né, então umas são mais responsáveis, nos ajudam bastante. Mas outras são totalmente mercantilistas, querem é vender produto e o produto pode

ser vendido até com a desgraça dos outros. Então essa aí é a que eu elencaria como a mais problemática para a gente conviver. (Major, 20 anos de serviço - BH/RMBH)

Vai depender da circunstância! Em determinada circunstância é o que a gente percebe, mas no dia-a-dia. Como se diz não tendo o enfoque da mídia... Porque há algum tempo, atrás, eu estava ainda licenciado, aquela questão de Santo André lá, em São Paulo (...) Naquela época você percebia que as pessoas ficavam te olhando meio atravessado, então tem esse lado aí, vai depender das circunstâncias, o que a mídia no momento está fazendo, porque a mídia hora se posiciona favorável, hora contra, então depende demais, é uma situação muito variável. (Tenente, 10 anos de serviço - Interior)

5.2.3. Avaliação da Assembleia Legislativa

A Assembleia Legislativa foi descrita por 20% dos policiais como pouco presente, pois afirmaram que não há interferência ou que sua ação é indiferente ao trabalho desenvolvido pela polícia (TABELA 34). Outros entrevistados, por sua vez, destacaram como fatores que justificam a avaliação que realizaram da atuação da Assembleia Legislativa o fato de que ajuda a melhorar o regulamento e as leis, apoia e valoriza o trabalho policial e atua em parceria com a polícia.

TABELA 34: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação da atuação da Assembleia Legislativa

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Não interfere / não faz diferença	243	41,8	20,0
Ajuda a melhorar o regulamento e as leis	117	20,1	9,6
Cria leis que beneficiam o trabalho policial	69	11,9	5,7
Apoia / valoriza o trabalho da polícia	47	8,1	3,9
Trabalha em equipe / parceria	22	3,8	1,8
Busca mudança e renovação	18	3,1	1,5
Fiscaliza	8	1,4	0,7
Faz valer a cidadania	7	1,2	0,6
Imparcial	5	0,9	0,4
Pouco contato	4	0,7	0,3
Tem o poder de legislar	4	0,7	0,3
Bom trabalho	4	0,7	0,3
Outros	34	5,8	2,8
Total	582	100,0	47,8

Por outro lado, como fatores mais negativos que motivaram a nota dada à atuação da Assembleia Legislativa encontra-se o entendimento de que as leis elaboradas não correspondem à realidade e, assim, que atrapalham a atuação policial (6,7%), a falta de apoio e valorização (5%), a motivação “política” da atuação dos deputados o que representa para os policiais a busca por reconhecimento social por meio da exploração de fatos policiais (5%), dentre outros.

De forma geral, os elementos apresentados demonstram distanciamento entre a polícia e a Assembleia.

TABELA 35: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação negativa da atuação da Assembleia Legislativa

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Leis que atrapalham / não correspondem a realidade	81	16,0	6,7
Não apoia / valoriza a corporação	61	12,1	5,0
Possui objetivos políticos	61	12,1	5,0
Faltam representantes da classe	43	8,5	3,5
Pouco atuante	42	8,3	3,4
Desconhece o serviço do policial	38	7,5	3,1
Não busca melhorias	27	5,3	2,2
Não tem interação entre as instituições	27	5,3	2,2
Falta de atualização	23	4,5	1,9
Beneficia o infrator	15	3,0	1,2
Dificulta o trabalho / prejudica	12	2,4	1,0
Influência negativa	10	2,0	0,8
Não cumprimento das leis	9	1,8	0,7
Não cumpre seu papel	9	1,8	0,7
Só cobra / pressiona a policia	8	1,6	0,7
Outros	40	7,9	3,3
Total	506	100,0	41,5

5.2.4. Avaliação do Ministério Público

O Ministério Público recebeu dos policiais militares avaliação média de 3,31 em 5. Observadas as justificativas para a avaliação dada, os entrevistados ressaltaram como pontos positivos a atuação de fiscalização da aplicação da lei (15,1%), o trabalho em equipe e a parceria

desenvolvida com a polícia (11,2%), o apoio ao trabalho policial (10,6%) e a imparcialidade da atuação do Ministério Público (3,8%), conforme mostra a **Tabela 36**.

Analisando o conjunto das motivações apresentadas pode-se observar que o Ministério Público é avaliado positivamente por sua atuação com a polícia e pelo desdobramento do trabalho policial no interior do sistema de justiça criminal. Vale destacar que foram apresentadas justificativas relacionadas ao controle policial como o auxílio na correção e no impedimento de abusos.

TABELA 36: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação da atuação do Ministério Público

MOTIVAÇÃO PARA AVALIAÇÃO DADA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Age como fiscal da lei	184	22,7	15,1
Trabalha em equipe e parceria com a policia	136	16,8	11,2
Apóia	129	15,9	10,6
Não influência em nada	100	12,3	8,2
Imparcial	46	5,7	3,8
Facilita o trabalho policial	37	4,6	3,0
Da continuidade ao trabalho da policia	26	3,2	2,1
Resolve problemas e fatos	25	3,1	2,1
Ajuda a corrigir	16	2,0	1,3
Fazem e representam um bom trabalho	16	2,0	1,3
Ora é positiva ora é negativa	14	1,7	1,1
Impede abusos	11	1,4	0,9
Outros	70	8,6	5,7
Total	810	100	66,5

Por outro lado, as justificativas mais negativas se relacionam ao entendimento de que o Ministério Público atua de forma crítica ao trabalho policial e com pouca interação, como se pode verificar na **Tabela 37**. São ainda importantes as motivações que fazem menção a redução da autonomia policial, à intervenção e ao prejuízo da atividade policial.

TABELA 37: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação negativa da atuação do Ministério Público

MOTIVAÇÃO PARA AVALIAÇÃO DADA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Não apoia e nem ajuda	55	15,5	4,5
Só olha as falhas do policial / so quer punir	45	12,7	3,7
Não interage / integra com os órgãos e com a polícia	31	8,8	2,5
Não faz triagem / pouca preocupação com a verdade	24	6,8	2,0
Pouco atuante	24	6,8	2,0
Não é justo	23	6,5	1,9
Reduz a autonomia do policial / pressiona a polícia	20	5,6	1,6
Interfere e atrapalha o processo	19	5,4	1,6
Falta de conhecimento da corporação	17	4,8	1,4
Não valoriza o policial	14	4,0	1,1
Beneficia o infrator	13	3,7	1,1
Prejudica / dificulta / impede o trabalho	13	3,7	1,1
Falha nos fatos e nas apurações	10	2,8	0,8
Vagaroso e lento	10	2,8	0,8
Outros	36	10,2	3,0
Total	354	100	29,1

Cabe destacar que nas entrevistas, os policiais salientaram também aspectos positivos e negativos em relação à atuação do Ministério Público. Consideram que dentre os órgãos de controle externo o Ministério Público possui uma característica positiva que é o conhecimento da legislação de forma profunda o que permite uma melhor interlocução com a sociedade e com a polícia.

Eu acredito que tenha um entendimento melhor é o Ministério Público. Porque pelo menos que eu tenho contato aqui, procuram ver o que tá acontecendo, faz uma análise primeiro. No meu caso, me mandaram me chamar, procuram ter a informação do que tá acontecendo. Quando acontece, chama a pessoa e fala, aconteceu isso aqui, então isso não é um fato da polícia, de certa forma há um entendimento, porque é uma pessoa que tem um entendimento jurídico no caso mais diretamente. O poder judiciário aqui com a gente não olha muito, normalmente cai o Ministério Público. Então é o órgão que tem esse conhecimento técnico mesmo pra isso, tem a formação jurídica, tem a formação direcionada pra isso, que tem entendimento, saber avaliar o que é polícia, o que é assunto de polícia e o que não é. Você vai lá reclamar alguma coisa com qualquer pessoa, ah vou reclamar lá com o comando da polícia, tá acontecendo isso, reclama numa ONG qualquer, num conselho qualquer. Mas o Ministério Público não, o pessoal ah o que aconteceu, isso não assunto da polícia não, eles agiram de

forma correta. Então às vezes eu acho que o Ministério Público é o melhor que tem assim, de órgãos externos. (Sargento, 16 anos de serviço - Interior)

Por outro lado, o desconhecimento da atividade policial é apontado como fator que dificulta a relação e o controle da polícia por parte deste órgão.

Agora o Ministério Público cada vez mais está mais atuante, então eu coloco como os melhores a corregedoria pela legitimidade e o Ministério Público por que é cada vez mais atuante. (...) Numa análise crítica bem suave, até por que a experiência minha é bem positiva, é justamente o Ministério Público, você vai falar comigo que está tendo uma incoerência! (...) O aspecto negativo dele está na questão do “não conhecer”, é aquele que te fiscaliza, mas está a parte do nosso vínculo. É necessário que ele seja um órgão a parte, mas por isso que eu falo que a minha análise negativa é muito sutil, nem chega a ser um elemento desmerecedor... Eu poderia citar o judiciário, mas não, por que ele já tem um vínculo fiscalizador mais decisório, ele não vai vir aqui me fiscalizar, ele tem que ser provocado pelo Ministério Público, então quem fiscaliza é o Ministério Público, por isso eu coloco o Ministério Público nesse aspecto como negativo. Ele é um elemento externo, é um elemento necessário, mas infelizmente nós somos fiscalizados por quem, não conhece em profundidade, as nossas características, as nuances do nosso serviço. (Tenente, 17 anos de serviço - Interior)

5.2.5. Avaliação do Poder Judiciário

No que se refere ao Poder Judiciário, os policiais militares entrevistados apresentaram justificativas para a avaliação realizada semelhantes às do Ministério Público. Por um lado, destacam a proximidade, a parceria, a continuidade das ações policiais (**TABELA 38**) e por outro enfatizam a falta de apoio ao trabalho policial, a lentidão de seus procedimentos, a falta de interação e o desconhecimento da atividade policial, conforme mostra a **Tabela 39**.

TABELA 38: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação da atuação do Poder Judiciário

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA AO PODER JUDICIÁRIO	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Proximidade e parceria	163	18,9	13,4
Apoia / valoriza o trabalho policial	139	16,1	11,4
Não interfere	134	15,5	
Da continuidade ao trabalho policial (mandados e outros encaminhamentos)	105	12,2	8,6
Imparcial	65	7,5	5,3
Aplica bem as leis	56	6,5	4,6
Analisa e julga os fatos	52	6,0	4,3
Fiscaliza	33	3,8	2,7
Facilita o trabalho da policial	21	2,4	1,7
Faz justiça	15	1,7	1,2
Faz um bom trabalho	12	1,4	1,0
Outros	69	8,0	5,7
Total	864	100	70,9

TABELA 39: Distribuição dos entrevistados de acordo com motivo para avaliação negativa da atuação do Poder Judiciário

MOTIVO PARA AVALIAÇÃO DADA AO PODER JUDICIÁRIO	N	% SOBRE O TOTAL DE RESPOSTAS	% SOBRE O TOTAL DE ENTREVISTADOS
Não apoia / valoriza o policial	53	20,2	4,4
Vagaroso e lento na liberação de mandados	33	12,5	2,7
Não interage com os outros órgãos	25	9,5	2,1
Falta de atualização das leis	20	7,6	1,6
Desconhece a realidade policial	14	5,3	1,1
Não é justo	14	5,3	1,1
Trabalha contra / reduz autonomia / pune o policial	14	5,3	1,1
Beneficia o infrator	10	3,8	0,8
Dificulta / interfere no trabalho	9	3,4	0,7
Não cumpre seu papel / não vê resultados	8	3,0	0,7
Não aplica as leis	7	2,7	0,6
Não dá a punição devida	7	2,7	0,6
Punição sem apuração	6	2,3	0,5
São muito rigorosos	6	2,3	0,5
Tem suas falhas	6	2,3	0,5
Outros	31	11,8	2,5
Total	263	100	21,6

5.2.6. Avaliação da Ouvidoria de Polícia

O subindicador de controle externo que recebeu melhor avaliação por parte dos entrevistados foi o relacionado à Ouvidoria de Polícia. Cabe destacar que apenas 16% dos policiais afirmaram conhecer a Ouvidoria de Polícia, enquanto 58% alegaram apenas ter ouvido falar de sua existência. (**TABELA 40**)

TABELA 40: Distribuição dos entrevistados de acordo com conhecimento da Ouvidoria de Polícia

	N	%
Sim	200	16
Não	314	26
Já ouvi falar	701	58
NS/NR	3	0
Total	1218	100

Quanto ao papel desempenhado pela organização, a maioria os policiais afirmou ser o de ouvir denúncias formuladas pela população contra a atuação policial (61,3%). No entanto, 552 policiais não souberam ou preferiram não responder a esta questão. Cabe destacar que foram atribuídas à organização papéis que não são necessariamente desenvolvidos por ela como analisar e investigar os fatos e punir. Tais definições podem indicar certa confusão entre a Ouvidoria e a Corregedoria de Polícia.

TABELA 41: Distribuição dos entrevistados de acordo com funções desempenhadas pela Ouvidoria de Polícia

Funções desempenhadas	N	%
Ouvir denúncias da população	498	61,3
Analisar e investigar os fatos	134	16,5
Fiscalizar	71	8,7
Ouvir militares	41	5,0
Repassar informações para a corregedoria	31	3,8
Assessorar / acompanhar	12	1,5
Punir	5	0,6
Órgão corregedor / disciplinar	4	0,5
Impedir abusos	4	0,5
Cobrar resultados das apurações	2	0,2
Prejudicar o policial	1	0,1
Outros	10	1,2
Total	813	100,0

Fonte: Relatório da “Pesquisa de Opinião com Policiais e Bombeiros no Estado de Minas Gerais” – SEDS, 2008.

Entre os policiais entrevistados alguns mostraram entendimento de que a existência da Ouvidoria de Polícia se justifica principalmente pelo receio que os cidadãos têm de realizar denúncias contra policiais para outros policiais. Por outro lado, policiais criticaram o efeito prático da atuação da Ouvidoria, pois se ela apenas ouve e encaminha os procedimentos para a Corregedoria, seria mais efetivo que a própria Corregedoria ou outra unidade policial ouvisse os cidadãos; bem como o perfil dos indicados para a direção do órgão. Surge novamente aqui a crítica a respeito das pessoas que sofreram abusos durante o período de ditadura e de sua visão “revanchista” a respeito da polícia.

As funções desempenhadas, pela minha ideia superficial do papel da Ouvidoria, é de tentar aliar-se aos órgãos de controle. Basicamente a Ouvidoria acaba sendo um órgão de controle do papel das polícias, tanto civil quanto militar, e a Ouvidoria não é só para sociedade, ela é para nós também, ou seja, ela é para todo mundo. Se eu fui vítima de um abuso de autoridade eu tenho a Ouvidoria que vai dar pleno encaminhamento, para aquela reclamação para a Corregedoria, que por sua vez vai dar encaminhamento, para o órgão competente, para apurar aquele caso. Então é extremamente fundamental a Ouvidoria. O papel dela é o de ligação entre a sociedade e o órgão de controle da polícia. É um canal que cidadão têm para fazer as suas reclamações com segurança. Nós já fizemos muitas apurações aqui, através da Ouvidoria, e muitos dos fatos com fundamento. Então eu vejo que a Ouvidoria é um órgão básico dentro desse conceito democrático, eles reduzem a termo a sua reclamação e mandam para o órgão competente através da Corregedoria e pede um determinado prazo para obter uma resposta sobre a mesma. (...) A Ouvidoria faz parte desse estado democrático de direito, então

precisa ter, às vezes o cidadão é vítima de abuso por parte da polícia e não tem segurança de vir ao quartel, ele às vezes pensa que aqui vamos ser corporativistas, vamos ser pessoais, ele tem esse imaginário que na verdade não é, então ele tem esse canal que é a Ouvidoria para buscar os seus direitos ou uma resposta pelo menos daquilo que ele considera como um abuso. Então esse órgão é fundamental. (Tenente, 15 anos de serviço - Interior)

Pelo pouco que eu conheço, ela recebe reclamações da população, ela ouve. O Governo do Estado resolveu criar uma Ouvidoria de Polícia, existem Ouvidorias de outras áreas também, para que o próprio governo pudesse receber da população essas informações e as canalizar para os devidos órgãos. Eu tenho quase certeza que a Ouvidoria encaminha muita coisa para a Corregedoria, então seria uma forma de colocar um fone, um ouvido em cada canto, do tipo: pode falar que eu estou aqui para ouvir, se tiver alguma coisa errada venham sem pressão, sem medo. Por que às vezes a Corregedoria pode trazer um pouco de receio para as pessoas, por ser um órgão eminentemente policial, mas ela pode trazer algum receio para quem vai gerar a denúncia, medo de que possa ser perseguido, de ter a identidade revelada, então a Ouvidoria tem esse processo de preservar o povo, embora aja com muita emoção mas ela é necessária nesse processo para que haja esse equilíbrio, se eu não quero ir lá no quartel, mas posso ir em outro setor que vai me ouvir tão quanto, e as providências serão tomadas. (...) Por que a Corregedoria está dentro da corporação, na Ouvidoria não são militares que atuam, são civis. Então a população ainda sente um pouco de medo de procurar a própria polícia para denunciar, então hoje com essa mudança do regime autoritário, que ainda é lenta, por que leva um tempo para que a gente assimile tudo isso, para que inspire confiança, então eu acho que ter a Ouvidoria é necessário. Mas dentro de um aperfeiçoamento que eu acho que ela ainda precisa de ter. Então tem pessoas que foram fruto da ditadura gerenciando isso, então vamos colocar profissionais devidamente habilitados, qualificados para ali trabalhar e não um que seja anti-militar. Eu acho que isso aí é um problema que também a Ouvidoria enfrenta, sempre coloca lá alguém da época da ditadura aí logicamente qualquer pisão no pé vai virar uma tortura né? Então nós também não podemos entender a Ouvidoria como um órgão de revanchismo, ou como um órgão de anti-conduta dos militares, agindo muito com a emoção. (Major, 20 anos de serviço - BH/RMBH)

Não. Não indicaria por desconhecer o trabalho da Ouvidoria, se for o que a gente vê aí em termos concretos a gente vê o que? Relata, põe no papel e encaminha pra Corregedoria de Polícia, assim me foi informado. Então, a situação é muito mais prática se for feita aqui procurando diretamente o chefe direto do militar e apresentando um documento formal e solicitando as providências, ele vai seguir um caminho muito menos burocrático, um trabalho direto, vai apurar os fatos de maneira mais rápida. (TEN. – INTERIOR – 7 ANOS)

Ainda buscando compreender o que os policiais consideram como principais problemas do trabalho desenvolvido pela Ouvidoria foram observadas as respostas acerca dos principais problemas do órgão. Neste sentido chama a atenção o fato de que 26,8% das respostas apontam para a falta de informação e divulgação sobre as atividades desenvolvidas pela Ouvidoria. (TABELA 42) De forma mais ampla percebe-se que questões ligadas ao aspecto técnico são bastante recorrentes como a falta de triagem e fundamentação das denúncias (20,5%),

centralização das atividades (7,9%), atendimento deficiente (5,5%) e despreparo da equipe técnica (4,7%).

TABELA 42: Distribuição dos entrevistados de acordo com os principais problemas atribuídos à Ouvidoria de Polícia

Principais problemas	N	%
Falta de informação e divulgação	102	26,8
Triagem das denúncias / fundamentação	78	20,5
Falta de estrutura / recursos humanos	43	11,3
Distanciamento dos policiais	42	11,1
Centralização	30	7,9
Atuação / atendimento deficiente	21	5,5
Despreparo da equipe técnica	18	4,7
Denúncia anônima	6	1,6
Ouve qualquer pessoa	6	1,6
Atribuições da corregedoria	4	1,1
Não é justa	6	1,6
Falta de flexibilidade	4	1,1
Falta de observar mais direitos	4	1,1
Outros	16	4,2
Total	380	100,0

Fonte: Relatório da “Pesquisa de Opinião com Policiais e Bombeiros no Estado de Minas Gerais” – SEDS, 2008.

Nas entrevistas os problemas de ordem técnica citados também são destacados. Em especial o trabalho de triagem das denúncias é bastante questionado, pois geram procedimentos administrativos que demandam tempo e desgastam policiais que podem ter realizado seu trabalho de forma adequada.

(...) mas a gente observa e eu apurei fatos nesse sentido de um cidadão que quis simplesmente prejudicar um policial militar e atender a ocorrência dele, o tratou com igualdade, não porque ele se diz uma pessoa influente na cidade, esse policial não deixou de tomar nenhuma providência referente ao fato errado que ele cometeu e aí esse cidadão ofereceu uma denúncia lá na Ouvidoria de Polícia contra esse militar. Foi lá pessoalmente e ofereceu essa denúncia com um monte de inverdades lá a respeito do policial e simplesmente mandaram apurar. (...) Isso aí acaba atrapalhando muito a execução da função nossa, porque a gente tem atribuições que entende como prioridade, principalmente na área operacional. (...) E a gente com o acúmulo desses processos administrativos como eu to te falando qualquer linhazinha lá que um cidadão desses relata lá na Ouvidoria contra o policial, ele quer somente prejudicar o policial, são inverdades que ele diz, aí manda apurar, e isso demanda tempo pra apurar um processo desses, é feito um deslocamento às vezes até numa cidade distante. E chegando lá você tem que procurar os meios ainda de fazer essa apuração. Porque tem que sair uma

apuração bem feita, você tem essa responsabilidade, porque tem o prazo que você tem que seguir. Então você deixa sua função profícua, da atividade fim às vezes ta proporcionando melhorias na área operacional, pra proporcionar as pessoas uma sensação de segurança ainda maior, pra fazer os processos administrativos, você acaba tendo um entrave. Principalmente para os oficiais que estão em posição de comando no pelotão, de pelotão e companhia. E eu até acredito que até em caso de unidade isso também aconteça porque tem realmente que liberar os tenentes, os oficiais pra trabalhar nessa área operacional. Porque tendo esses processos administrativos fica muito difícil conciliar essas duas coisas, você tem que obedecer a prazos, a normas, igual eu te falei. (Tenente, 7 anos de serviço - Interior)

Na Ouvidoria uma simples pessoa chega e fala que foi espancada, por um policial militar, e ela já pega aquilo como verdade! E na maioria das vezes as coisas não aconteceram conforme elas relatam! Então eu acho que falta um pouco de respeito para com a corporação na medida em que você recebe uma informação, seja ela de qual nível for, e não dá a oportunidade para o outro manifestar para depois emitir um juízo de valor. Acho que é aí que está o erro dessas instituições que fazem o controle externo da polícia. Primeiro eles agem com emoção e depois com a razão. (...) Uma segunda são as próprias Ouvidorias por que estão em processo de amadurecimento, precisam passar por processo de aperfeiçoamento e tirar um pouco a questão sentimental, tem que tirar um pouquinho a emoção e usar nessa hora um pouco mais a razão, você tem que saber com quem você está lidando, não é simplesmente chegar lá uma pessoa, pode ser uma população de rua que está se sentindo constrangida e falar um tanto de coisa e na verdade ninguém assina papel nenhum, e esse papel está dando uma gastura interna e não tem quem assinou o papel, se me falarem que lá em Marte meu policial foi lá e bateu em alguém, tem que ter origem, como nós temos nome, temos endereço, as pessoa que denunciam também tem que ter essa origem, então muitas das vezes agem muito com a emoção e não agem com a razão, a Ouvidoria tinha que resolver esse problema. (Major, 20 anos de serviço - BH/RMBH)

Os policiais militares, em relação as organizações de controle externo de suas atividades, destacaram como principais críticas o desconhecimento da atividade policial, o fato de somente apontar defeitos e erros, a falta de interação com a polícia, o fato de que “beneficiam infratores” e que as intervenções que realizam reduzem a autonomia da polícia. Por outro lado, também apontaram fatores positivos como a parceria e continuidade do trabalho desenvolvido pela polícia, a defesa dos direitos dos cidadãos por meio da fiscalização, a divulgação do trabalho e a valorização e apoio oferecidos aos policiais.

5.3. Análise Comparativa: o Controle Interno e Externo da Atividade Policial na percepção dos policiais

Após observar cada um dos subindicadores que compõe o ICI e o ICE é possível retomar a discussão mais geral a respeito das diferenças encontradas entre eles e dos impactos causados por características dos policiais na percepção a respeito do controle de suas atividades.

Conforme apresentado no capítulo anterior, o ICI (0,69) possui valor superior ao ICE (0,52), ou seja, o controle realizado dentro da própria organização é mais bem avaliado, o que indica também sua maior aceitação por parte dos policiais militares. Vários elementos podem ser apresentados para ilustrar e permitir uma compreensão mais clara sobre a percepção dos policiais e sobre a diferença na avaliação do controle interno e externo de suas atividades.

Comumente policiais argumentam que somente aquele que conhece as especificidades do trabalho policial seria capaz de atuar no controle desta atividade e questionam a capacidade de agentes externos em analisar e controlar seu trabalho. Os policiais militares também apresentaram este argumento, destacando que além do conhecimento outros policiais teriam maior “legitimidade” para verificar o trabalho desenvolvido:

(...) quando eu sou fiscalizado por alguém que conhece a minha rotina, que conhece o meu serviço, ele dá uma legitimidade para a apuração, o tenente coronel que vai tomar uma decisão a respeito de uma apuração que ele fez no âmbito da Polícia Militar, é obvio que ele sabe do regulamento da Polícia Militar, não só se está dentro da lei, mas também em sua execução, ele tem conhecimento de tropa, um policial hoje para chegar até tenente coronel, a coronel corregedor, ele passa por um vínculo com tropa, ele sabe com quem ele está lhe dando, então por ter esse conhecimento, por ter esse vínculo, que é ser julgado pelos fatos, então quando você tem esse vínculo a legitimidade de quem analisa é melhor, até pela própria tropa, eu me sinto mais tranquilo por que quando tem alguém que me julga, é alguém que conhece o meu serviço, não para encobrir o meu erro, mas para entender as nuances que levam a gente a atuar dessa ou daquela forma.
(Tenente, 17 anos de serviço – Interior)

Um dos fatores que pode ser apresentado para ilustrar os motivos que embasam esta percepção refere-se à complexidade do trabalho policial. Goldstein (2003) afirma que tendo em vista a natureza da função policial, ou seja, o fato de que o trabalho policial pressupõe tensões e hostilidades e que, independentemente da forma como a polícia atua, sua ação pode resultar no

descontentamento das pessoas contra as quais ela toma providências, as queixas sobre o trabalho são vistas com desconfiança²⁰.

(...) mas igual to te falando, a pessoa ta errada e quer justificar reclamando que o policial agiu de maneira errada, “Ah, mas por que ele fez isso comigo, eu sou conhecido na cidade, sou isso e aquilo!”, mas às vezes ele ta errado e quer justificar. A polícia é muito boa, então a partir do momento que foi chamar a atenção que às vezes ele ta errado, que foi visto em alguma ação, ele quer justificar alguma coisa. (Sargento, 16 anos de serviço - Interior)

Em complementação a esta característica, a falta de diretrizes claras e adequadas ao trabalho policial pode gerar interpretações sobre o que pode ou não ser feito por um policial dentro dos limites previstos. Muitas queixas realizadas pelos cidadãos, quando analisadas sob a perspectiva da legislação e dos regulamentos, encontram-se dentro dos limites da autoridade legal do policial, que são estabelecidos de forma muito ampla. Assim, atividades de controle interno, como a supervisão do trabalho, encontram maior apoio por parte dos policiais. Especialmente por lidar com aquilo que não se encontra explicitado em lugar algum e que deve ter como base “a razoabilidade e o bom senso” como destacam os trechos das entrevistas:

Por que a Polícia Militar, embora nós buscamos excelência na prestação do serviço, sempre há uma falha ou outra como qualquer outro órgão. A gente convive com várias reclamações, até por que o trabalho da Polícia Militar é um trabalho extremamente odioso. Ninguém gosta de ser preso, ninguém gosta de ser multado no trânsito, ninguém gosta de ser advertido, sobretudo, quando está reunido com família, com amigos. Imagine você saindo num sábado a tarde, com um carro cheio de amigos e de repente esquece a habilitação em casa e a polícia te para ali, te faz descer do carro, detém o carro, faz você ir a casa buscar a habilitação, na frente de amigos, parentes. Então é uma situação extremamente odiosa e as pessoas em alguns momentos se sentem injustiçados, injustificadamente às vezes, mas em dados momentos também de forma justificada, tem situações em que o policial é arbitrário. Têm situações em que os policiais exageram um pouco, a gente convive com isso sim, agora a gente tenta realmente tenta administrar situações para que a gente possa prestar serviço com excelência. (...) As mais frequentes eu já coloquei, são situações de arbitrariedade, às vezes o policial pode resolver uma situação com orientação, mas pode ter uma postura mais dogmática, é uma situação que cabe uma advertência, que cabe uma orientação, mas ele age... Eu sempre cito o exemplo do trânsito, que é o exemplo mais comum aqui, em que o policial pode às vezes advertir a pessoa, dar uma primeira chance, mas ele é muito dogmático, vai logo já tomando as medidas extremas previstas em lei, ele não está sendo ilegal não, mas às vezes ele foge um pouquinho ao principio da razoabilidade e do bom senso, então as pessoas reclamam mais em cima disso daí, a gente tem que

²⁰ Muitas vezes acusações são realizadas na tentativa de disfarçar a culpa por algum crime ou desvio por parte dos cidadãos. A frequência e o grau de utilização deste tipo de procedimento podem levar a polícia a perceber a maioria das acusações como infundadas.

encontrar o ponto de equilíbrio entre a postura policial e entre a postura ética também da sociedade, que às vezes também foge por demais as linhas de conduta legais, mas a situação mais comum é essa situação mesmo de arbitrariedade, as pessoas se sentem constrangidas com a atuação policial, que eu já frisei aqui, é realmente, por natureza, uma situação odiosa, ninguém gosta de estar no polo passivo de uma abordagem policial. (Tenente, 15 anos de serviço - Interior)

Eu penso que a sociedade, num primeiro momento, ela realmente está vivendo a paz social, não está precisando da Polícia Militar ou do Sistema de Defesa Social, a situação é indiferente. Quando ela realmente precisa, ela tem uma visão mais positiva. Quando ela é abordada pelo sistema em que ela se posiciona na situação passiva, como errada, então a visão acaba se tornando muito negativa, mas isso depende muito do nível cultural da sociedade, depende muito do grau das pessoas que se submetem a esse tipo de abordagem. Então é muito relativo, depende se hoje eu sou socorrido pela Polícia Militar, então a Polícia Militar para mim vai ser o melhor órgão, se hoje eu sou abordado de forma passiva, eu sou notificado, sou multado, sou preso, então ela vai ser um órgão que não presta, que o pessoal é arbitrário, mas em uma situação ou em outra eles acabam sendo indiferentes, mas uma indiferença com respeito. (Tenente, 10 anos de serviço - Interior)

Diante das diversas inconsistências entre as políticas articuladas formalmente e as práticas reais muitas vezes os policiais não levam a sério o que lhes é dito. Esse dilema é o que os policiais têm em mente quando afirmam não ser possível ao homem comum analisar a conduta policial, pois não tem o conhecimento necessário: “esse apelo significa que a polícia quer que sua conduta seja medida mais pelo código informal pelo qual ela opera do que pelos critérios formais que definem suas funções.” (GOLDSTEIN, 2003: 210)

A cultura policial pode ser destacada ainda como outro elemento que contribui para o entendimento de que as questões policiais devem ser tratadas internamente. Esta cultura favorece e estimula o desenvolvimento de sentimentos de camaradagem, companheirismo e respeito mútuo, ao mesmo tempo em que os indivíduos se identificam com a corporação “seja pelo uso de uniformes, seja pelo compartilhamento de refeições e alojamentos etc.”. (CANO e DUARTE, 2008: 15) A referência de cada policial passa a ser o conjunto de seus pares na corporação.

Tal identificação de atitudes, comportamentos, sentimentos e ações compõe o que de forma recorrente tem sido chamado de “espírito de corpo” ou “corporativismo” que se apresenta como uma característica marcante das organizações policiais²¹. Na prática, tal identidade se

²¹ Tal atitude não é própria ou específica da polícia. Grupos profissionais como médicos, professores ou juízes atuam da mesma maneira. No entanto, há razões para supor que tal código de conduta seja mais consistente entre policiais, pois, como destaca Goldstein (2003: 212): “(1) Os policiais se veem como membros de um grupo alinhado contra inimigos comuns. Um ataque a qualquer de seus membros é considerado um ataque a todo o grupo. (2) Policiais são muito dependentes um do outro para ajuda em situações difíceis. Se um policial quer contar com

justifica pela grande responsabilidade compartilhada, pela necessidade de confiança em relação aos colegas, que, no limite poderão defender e salvar sua vida. Não seria possível, do ponto de vista policial, que alguém que não compartilha a experiência do trabalho compreender as decisões circunstanciais que definem e determinam a ação no cotidiano. Ainda há grande valorização da reciprocidade:

Muitas vezes ele sacrifica o seu descanso o seu contato com a família pra atender mais a comunidade, às vezes fica um pouco, a gente não tem como atender tudo, mas eu acredito que a tropa, justamente a que a gente tem até de superior pra subordinado, a gente trabalha como uma família. Sabendo o seguinte, hoje eu estou em dificuldade, então eu quero que o outro, porque quando eu estiver de folga eu sei que meu colega vai estar em dificuldade, então eu vou apoiar ele também. A gente prega muito isso aqui, então hoje o problema que eu to passando, como diz, amanhã pode ser do meu colega, então eu tenho que procurar ajudar o máximo possível, desdobrar, então a gente desdobra um pouquinho o pessoal, tem esse desdobramento assim. (Sargento, 16 anos de serviço – Interior)

A identificação com o grupo, pode se traduzir em comportamentos que visam tornar o grupo impermeável em relação às opiniões e necessidades externas ao próprio grupo. Assim, outro fator que pode contribuir para uma melhor avaliação do controle realizado dentro da polícia é a busca pela proteção da imagem da corporação²². O entendimento é o de que quando a atitude do policial é correta, a comunidade percebe as qualidades como sendo inerentes ao indivíduo; quando o policial age de forma abusiva é a polícia que é vista desta forma. Há generalização do erro e personificação do acerto.

Nas entrevistas, os policiais afirmaram que houve uma grande mudança no perfil dos profissionais, pois houve tempo em que policiais com características mais truculentas eram percebidos como adequados e necessários para a corporação. Atualmente, tal perfil não é bem

colegas de trabalho quando sua própria vida estiver em perigo, não pode criar uma reputação de traidor. (3) Os policiais são vulneráveis a falsas acusações. Um policial pode facilmente se imaginar acusado de transgressão em um incidente de revisão difícil. Ele espera que sua defesa de colegas acusados resulte na vontade de eles o assistirem caso as situações sejam inversas. (4) Policiais são tão atentos quanto seus administradores em relação à disparidade entre políticas formais e práticas reais. Daí o sentimento de que é necessário encobrir as infrações, porque os costumes que se desenvolveram e que a polícia usa para servir o interesse público não aguentarão uma supervisão. (5) Um policial não tem mobilidade ocupacional. Ele prevê que continuará a trabalhar no mesmo lugar com as mesmas pessoas. Normalmente, ele não pode evitar uma situação desconfortável simplesmente se transferindo para outra agência. E pode até ter de trabalhar, em algum momento no futuro, sob a supervisão de um policial cuja infração foi vista por ele”.

²² Cano e Duarte (2008:15) afirmam que mesmo os regulamentos são influenciados pela questão da imagem da corporação. Como cada indivíduo é percebido como portador de uma honra coletiva, os regulamentos transparecem, a todo o momento, a preocupação de que caso o membro não esteja à altura dessa honra e dessa representação coletiva, a imagem de toda a corporação poderá ficar comprometida. Assim, o tamanho das sanções depende, em boa parte, do comprometimento dessa imagem institucional.

visto pela “tropa”, pois há um entendimento de que a ação violenta ou truculenta de um policial faz com que a comunidade perceba toda a polícia como violenta. Destacaram ainda que a mudança tem como base uma nova formação policial, novas diretrizes operacionais e nova filosofia.

Mas acredito que esse mau policial não tem mais aquele comprometimento dos colegas, ele vai ficar isolado, porque se ele faz isso, contrário ao regimento da corporação ele sabe que a qualquer momento pode sofrer as sanções. E como a tropa está muito instruída, sabe muito sobre direito, ninguém compactua com esse tipo de situação. (...) Antigamente, tinha uma visão de que o que agia com violência era o bom profissional, respeitado pelos colegas. Hoje em dia não. Essa pessoa vai cair no isolamento. A gente sempre fala, porque não há atitude infracional que fique encoberta pra sempre. E há até um medo de quem trabalha com essa pessoa, cair no mesmo nível dela. (Tenente, 22 anos de serviço – Interior)

Porque o que faz é o seguinte, se eu agi errado eu vô ta levando o nome da tropa inteira, a polícia não vale nada. Se ele age bem, aquele policial é bom de serviço, é isso, é aquilo. O pessoal devia direcionar aquele policial, o aquele policial é bom, ele é honesto, trabalha, é uma pessoa que dá confiança mais enérgico, vai mais, no policial. Mas quando acontece alguma coisa errada, dá aquela generalização, a polícia tá errada. A polícia agiu errado. (...) Mas, voltando ao assunto eu vou te falar, isso já melhorou muito, esses desvios de conduta, já melhorou muito na Polícia Militar, de uns cinco, seis anos pra cá. Devido a esses cursos que a gente tá tendo, muito curso de formação de direitos humanos, de polícia comunitária, a própria doutrina e os cursos de formação, do programa de matriz que é utilizado, os cursos de formações que vem de uns anos pra cá, já melhorou muito. (Sargento, 16 anos de serviço – Interior)

(...) a sensação que a gente tem que a gente percebe, é que há repúdio, por que o senso comum hoje é que não se aja mais assim, quando você age do jeito que um policial age, dentro dessa visão de excesso de rigor, ele está remontando o que nós próprios policiais, até o cabo e o soldado que estão na base da carreira, quando eles insistem em manter que já está batido pelo tempo por uma questão de não atenção atual dos tempos, não atenção a nova visão da Polícia Militar, não atenção às próprias orientações que são dadas nos cursos, não atenção à própria preparação que é dada continuamente nas divisões, então quando acontece isso a própria tropa acaba não concordando por que eles percebem isso. Ser fiel nessa resposta fica difícil nesse aspecto. (...) A percepção a gente tem, de que há repúdio contra isso, por que é até questão de sobrevivência dentro da instituição. (Tenente, 17 anos de serviço – Interior)

Embora tenham afirmado que não existe “corporativismo” e que os policiais que agem de forma abusiva devem ser punidos, os relatos a respeito do controle realizado pelo próprio grupo são de momentos de supervisão. Nestes relatos são expressas manifestações de policiais em relação a colegas que tem atuado de forma desviante. Especialmente foi exposto que nos momentos em que o grupo se reúne para a denominada “instrução” os policiais se posicionam perante situações consideradas inadequadas.

Quando isso ocorre, na maioria das vezes, nós nos reunimos uma vez por semana com todos os policiais, e ali é a chamada instrução de lavar roupa suja né? Os colegas acabam meio pinchando, por que antigamente na Polícia Militar, aquele polícia mais arbitrário, mais bravo, que batia, ele era visto como um bom policial! Hoje é o contrário, hoje ele é visto como um policial que não tem conhecimento, que não está afinado com as normas atuais, com as linhas atuais de conduta atuais da Polícia Militar. E às vezes ele é pinchado pelos colegas, quando o policial já tem uma postura mais ética, mais técnica sim, ele é elogiado e é assim que ocorre hoje na Polícia Militar. (Tenente, 15 anos de serviço – Interior)

Isto ai é uma coisa que eu falei, é apurado, se houve um abuso realmente pelo policial ele não é bem visto pelo colega. (...) Geralmente nós temos instrução duas vezes na semana com a tropa, nós reunimos tropa aqui, o pessoal do pelotão, aonde a gente analisa os erros e os acertos, então a gente vê que quando há um erro nesse sentido, o policial excedeu um pouco, a tropa em conjunto fala que não devia ter feito desse jeito, tinha que ter feito assim, não há aquele coleguismo, aquele espírito de corpo de achar que ele está certo não no seu erro. É não podia ter feito aquilo, é a imagem da polícia que está em jogo, tem policiais de todo tipos né? (...) Eu vejo o seguinte, é um sistema que infelizmente tem de funcionar dessa forma, o policial militar está representando o Estado, ele está com a arma paga ali pelo Estado pra defender a sociedade, não pra agredir a sociedade, eu acha que a punição tem que ser exemplar, tem que ser apurado se ele excedeu, logicamente tem que ser apurado pra ver se houve o excesso, se houve o excesso, ele tem que pagar pelo excesso. (Tenente, 30 anos de serviço – Interior)

As diferenças na avaliação do controle realizado dentro e fora da corporação, além dos elementos gerais expostos, são ainda influenciadas por características dos policiais. Buscou-se verificar o impacto causado pelo local de lotação do policial, ou seja, se o policial presta serviços em BH/RMBH ou no interior do Estado; pela idade, que demonstra a experiência profissional; e pelo lugar do policial na hierarquia, ou seja, o posto ou patente ocupado. As variáveis foram escolhidas por sua relação com características da estrutura profissional do policial militar possibilitando compreender de que forma o controle interno e externo é percebido a partir destes elementos.

Observando o comportamento dos indicadores combinados com o local de lotação dos policiais, é possível verificar que tanto em relação ao controle interno, quanto ao externo os policiais do interior avaliam de forma mais positiva. Quando se focaliza o comportamento dos respondentes, enquanto 21,2 % dos policiais de BH e RMBH atribuíram nota inferior a 50% ao controle interno, apenas 12,1% dos policiais do interior fizeram o mesmo. No que se refere ao controle externo, 60,8% dos policiais da capital e região metropolitana atribuíram nota inferior a 50% e 43,8% dos policiais do interior deram nota semelhante.

A diferença na avaliação realizada pelos policiais militares de acordo com o local onde se encontram lotados pode ser atribuída a características da atuação dos mecanismos de controle interno e externo. Conforme foi destacado anteriormente, no que tange ao controle interno, o CEDM atinge a todos os policiais de forma igualitária, pelo menos em tese. No entanto, os mecanismos responsáveis por garantir sua aplicação, como a Corregedoria e a supervisão não distribuem sua atuação da mesma forma. A Corregedoria, muito embora realize esforços para desconcentrar suas atividades, tem atuação mais clara e explícita em BH e na RMBH. A supervisão do Comando da Polícia da mesma maneira, pela impossibilidade de circulação rotineira do *staff* da organização, concentra suas atividades nas mesmas localidades. Além disto, no que se refere ao controle externo, como também há concentração das atividades desenvolvidas pelas organizações de defesa dos Direitos Humanos, imprensa, Ministério Público, Assembleia Legislativa, Poder Judiciário e Ouvidoria de Polícia, a possibilidade de sua atuação em relação aos policiais lotados em BH e RMBH é maior. A possibilidade de estar sob o foco destes controles pode provocar nos policiais a sensação descrita anteriormente de que seu trabalho é vigiado de forma excessiva, portanto, influenciar na avaliação menos positiva dada a estes mecanismos de controle.

Por outro lado, o fato dos policiais do interior estarem mais distantes do foco de atuação dos mecanismos de controle e assim por não serem alvos rotineiros dos mesmos pode ter influenciado em suas percepções mais positivas dos controles. Pode-se ainda destacar que pelas características das localidades do interior, ou seja, onde as pessoas se conhecem e se reconhecem, policiais relatam que o controle das ações e atividades policiais torna-se incorporado ao cotidiano.

Porque aqui (...), uma cidade de médio porte, mas mesmo assim todo mundo aqui tem o conhecimento um com outro, a sociedade nos conhece também, a maior parte da população sabe exatamente quem são os policiais da cidade. Então quando alguém comete algum desvio de conduta alguma irregularidade, isso repercute logo a imagem da Polícia Militar como um todo. E eu ou outro que age corretamente que tem o profissionalismo no serviço é claro que nós nos sentimos na obrigação de chegar naquele policial e chamar a atenção dele e de corrigir a postura dele. Porque o ato impensado e irregular dele acabou repercutindo em todos nós. (Tenente, 7 anos de serviço – Interior)

E a própria população, principalmente em cidades do interior, que o pessoal sabe da polícia até na hora de folga. Qualquer situação eles percebem. Promotor, delegado, a população sabe tudo. Então, tem o controle formal e informal. (Tenente, 22 anos de serviço – Interior)

O segundo fator analisado foi a idade. Buscou-se verificar o impacto geracional em relação ao ICI e ICE. Observa-se que de acordo com a elevação da idade aumenta também a avaliação atribuída ao controle interno, ou seja, quanto maior a idade do policial maior é o ICI. Observando-se o comportamento das notas dadas ao controle interno em relação às faixas etárias pode-se perceber que foram atribuídas notas acima de 50% em todas as faixas etárias por mais de 80% dos integrantes da amostra. Por outro lado, quando se analisa o comportamento do ICE, pode-se verificar o contrário do que ocorre com o ICI: quanto maior a idade do policial, menor é o valor do indicador por faixa etária.

Os policiais com mais idade, de acordo com os resultados apresentados, tem maior grau de adesão aos controles da própria organização, ou seja, são supostamente mais alinhados aos princípios da hierarquia e disciplina e concordam com a necessidade do controle do comportamento dos membros da organização. No entanto, pelo comportamento do ICE em comparação com a idade dos policiais militares entrevistados, o entendimento desta necessidade de controle se atém mais ao âmbito da corporação. Não são bem vistas organizações externas de controle. Pode-se supor que estes policiais consideram importante a autonomia da polícia e valorizam pouco a necessidade de transparência das ações realizadas para a sociedade em geral.

De forma geral, este é um resultado esperado e positivo, pois traduz também a alteração da percepção dos policiais mais jovens em relação aos controles estabelecidos para a polícia. Resultado contrário seria mais preocupante, pois teríamos jovens policiais avessos à responsabilização das ações perante a sociedade. O processo de renovação do pessoal da polícia tende a trazer efeitos positivos no que se refere ao entendimento sobre os controles das atividades policiais.

Quando observado o aspecto da hierarquia não são percebidas diferenças significativas. Os indicadores de controle interno e externo, analisados a partir da divisão dos policiais entre oficiais e praças, mostram avaliação semelhante. Não há diferenças significativas também quando observada a distribuição dos policiais em relação às notas dadas. Tal resultado demonstra que a percepção a respeito do controle não é informada pelo lugar ocupado pelo policial na hierarquia, como se poderia supor. Independentemente de o policial atuar no nível operacional ou gerencial sua percepção a respeito do controle realizado dentro ou fora será semelhante.

Isso aí tem que ser uma prioridade na corporação, quanto mais a gente treinar, conversar e falar das questões do dia-a-dia, com isso a gente diminui os impactos de problemas eventuais que possam ocorrer lá fora, vamos ter mais efetividade no nosso trabalho, a nossa Corregedoria quanto mais ela estiver próxima, conversando com os comandantes, conversando com a própria tropa, ela vai estar conseguindo cumprir o seu papel que é de manter o equilíbrio das nossas relações, e as próprias instituições que permeiam aí esse processo todo como a Ouvidoria, o Ministério Público, todos eles têm muita responsabilidade e essa questão nossa tem que ser aperfeiçoada para que a gente possa ter condição de fazer para uma sociedade um trabalho de melhor qualidade, acho que a nossa preocupação no momento é com esse aprimoramento, principalmente em questão de segurança pública por que ela não pode errar, tem que dar exemplo o tempo todo, se estiver errando tem problema e se tiver problema tem que corrigir, então é isso! (Major, 20 anos de serviço - BH/RMBH)

CAPÍTULO 6 – Considerações Finais

Conforme foi salientado, os mecanismos de controle da atividade policial buscam garantir adequação dos comportamentos e atitudes dos policiais aos princípios regulamentares e legais, bem como às expectativas da comunidade política que outorga um mandato a sua polícia. Esses mecanismos de controle podem, por sua vez, ser internos às organizações policiais ou atuar de fora destas organizações. No entanto, é preciso ter em mente que o controle da organização policial somente se dá quando o comportamento dos policiais é afetado.

Os mecanismos internos tem como sua maior força a supervisão, ou seja, a limitação por meio da presença e atividade de pessoal autorizado a examinar se as ações dos policiais estão de acordo com as regras de procedimento e podem aplicar sanções que também são explicitamente especificadas. A “autorização” ou a “autoridade” deste pessoal deriva do fato de trabalhar sob o domínio do mesmo critério que se aplica aos supervisionados: policiais devem prestar contas para outros policiais. Quanto mais completas e eficazes forem ou puderem ser as supervisões, menor será o espaço para outros tipos de controle.

Por outro lado, a constituição e atuação de mecanismos de controle externo visam garantir a responsabilização de agentes policiais, especialmente observando situações passadas. O entendimento é o de que a polícia - como todos os serviços públicos - deve prestar contas à comunidade ou seus representantes. A questão que emana desta situação relaciona-se ao fato de que a polícia deve corresponder a padrões de adequação que em muitos casos não podem ou não foram previamente formulados ou explicitados.

Dada a natureza e complexidade da atividade policial que é descentralizada no espaço, comporta uma grande quantidade de integrantes e grande gama de objetos, não se pode desprezar a importância do controle realizado internamente a corporação. Nenhuma organização externa a polícia pode fornecer a orientação diária essencial para o controle efetivo do comportamento dos policiais de ponta. Organizações que se encontram de fora, ao tentar cumprir atividades deste tipo, podem fazer com que os responsáveis pelas funções de gerenciamento abdicuem deste tipo de função, tornando o controle cada vez menos possível.

A preferência dos policiais pelos mecanismos internos de controle tem, portanto, como pano de fundo o fato de que se exige deles a realização de coisas para as quais não existe instrução. Não causa surpresa, portanto, o fato de que o Indicador de Controle Interno seja mais positivo que o Externo na opinião dos policiais militares em Minas Gerais.

Os resultados deste trabalho mostram que os policiais militares mineiros avaliam melhor e encontram-se mais abertos aos controles realizados dentro da própria Polícia Militar. Mostram que são percebidos avanços realizados no controle interno no sentido de maior adequação do tratamento dispensado aos policiais pela instituição com os princípios democráticos. Demonstram ainda que os policiais percebem organizações de controle externo com certo “receio”, especialmente se ressentem de serem vistos com preconceito por parte de membros destas organizações. No entanto, são capazes de apresentar motivos consistentes para a existência e o trabalho destas organizações, mesmo que ao lado de críticas a sua atuação. Mostram ainda que existem diferenças entre a percepção dos policiais militares do interior em relação aos da capital e região metropolitana, sendo que os policiais do interior avaliam de forma mais positiva tanto o controle interno quanto externo. Ressaltam que existem diferenças entre as gerações no que se refere à percepção sobre os controles: os mais antigos percebem melhor o controle interno e pior o controle externo. São, porém, muito mais próximos os valores dos indicadores dos dois tipos de controle entre os mais jovens. A diferença encontrada entre o ICI e o ICE para os policiais militares com “até 21 anos” é de 0,9, enquanto que a diferença entre eles nas faixas etárias de “46 a 55 anos” é de 0,15 e “acima de 55 anos” de 0,29. Existe, portanto, uma tendência de que as novas gerações de policiais percebam sua própria organização como sujeita a controles como qualquer outra organização sob a democracia. Mostraram ainda que não existem diferenças entre as percepções dos oficiais e dos praças no que se refere aos controles interno e externo. Neste sentido as diferenças verticais não interferem na percepção dos policiais.

Espera-se que o potencial de maior abertura entre os policiais militares mais jovens aos controles leve ao reconhecimento dos problemas que existem, reduzindo as barreiras impostas aos esforços de dar oportunidades aos cidadãos de trazerem a público suas reivindicações. Somente a realização de nova pesquisa em período posterior poderá demonstrar se as tendências detectadas por este estudo se confirmam ou se o potencial de maior abertura ao controle por parte dos policiais passará por retrocesso. Poderá ainda demonstrar o efeito da permanência no interior

da organização policial na opinião de seus membros sobre o controle realizado sobre as atividades que desempenham no cotidiano.

Por outro lado, as organizações que atuam no controle policial deveriam reconhecer as realidades e complexidades do trabalho policial e as deficiências sob as quais a polícia funciona para atuar de forma mais eficiente. A maneira como a revisão dos casos é realizada contribui para que os comportamentos inadequados sejam atribuídos exclusivamente aos indivíduos. Sem uma visão mais ampla não existe a chance de que os controles externos alcancem minimamente o objetivo de tornar os supervisores responsáveis pelas ações de seus subordinados, ou seja, de que cada supervisor considere sua responsabilidade garantir a conduta de um policial ao se relacionar com os cidadãos da mesma forma como se sente responsável por garantir que os policiais sob sua supervisão estejam no trabalho na hora certa e com as vestimentas adequadas.

Do ponto de vista mais geral, os resultados demonstram a importância da apreciação do trabalho policial em sua complexidade. Enquanto não for atribuída real importância ao serviço bem feito, por meio de esforço deliberado e sistematizado de desenvolver um padrão de expectativa ocupacional e procedimentos de avaliação sobre as habilidades necessárias ao trabalho policial será difícil conseguir maior adesão dos policiais à publicização de seus atos. Em outras palavras:

O ponto central aqui é que as forças policiais são publicamente responsabilizáveis não simplesmente na medida em que estejam erradas, mas, além disso, para serem certas. Naturalmente o público está intitulado a assegurar que os policiais, ao fazerem seu trabalho, não vão transgredir nenhuma das regulamentações explícitas, mas também intitulado a assegurar que eles vão agir com um grau de prudência, visão e perspicácia técnica que os distingue das pessoas leigas. (BITTNER, 2003: 334)

BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ, Marcos César. *Controle social: notas em torno de uma noção polêmica*. São Paulo Perspectiva, v.18 n.1: São Paulo jan./mar. 2004.

BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento*. São Paulo: EDUSP, 2001.

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

BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

BLACK, Donald. *The Behavior of Law*. Academic Press, 1976.

BOUDON, R.; BOURRICAUD, F. *Dicionário Crítico de Sociologia*. São Paulo: Ática, 1993.

CANO, Ignacio e DUARTE, Thais. *Análise das Legislações Disciplinares das Polícias Brasileiras*. Mimeo. Belo Horizonte: 2008.

CANO, Ignacio. *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro – A atuação da Justiça Militar*. Rio de Janeiro: ISER, 1999.

DURKHEIM, Emile. *A divisão do trabalho social*. 2 vol. Lisboa: Presença, 1991.

ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador: formação do Estado e Civilização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993. 2v.

GALLINO, Luciano. *Dicionário de Sociologia*. São Paulo: Paulus, 2005.

GIBBS, Jack P. “Definitions of Social Control and Major Conceptual Questions”. In: *Norms, Deviance and Social Control: Conceptual Matters*. New York: Elsevier, 1981.

GIDDENS, Anthony. *O Estado-Nação e a Violência: segundo volume de Uma Crítica Contemporânea ao Materialismo Histórico*. São Paulo: EDUSP, 2008.

GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma Sociedade Livre*. São Paulo: EDUSP, 2003.

GUERRERO-DALEY, Teresa. “Supervisão Civil da Polícia: Elementos-chave para um processo efetivo”. In: OUVIDORIA DA POLÍCIA DE MINAS GERAIS. *A Ouvidoria agora vai falar. Seleção de textos e relatório 2003 da Ouvidoria da Polícia de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 2004, p. 209-223.

HOPFER, Kátia Regina & FARIA, José Henrique de. “Controle por resultados no local de trabalho: dissonâncias entre o prescrito e o real”. In: ERA electron. v.5 n.1 São Paulo jan./jun. 2006.

LEMGRUBER, Julita, MUSUMECI, Leonarda & CANO, Ignacio. *Quem vigia os vigias? Um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MARCH, James & SIMON, Herbert. *Teoria das Organizações*. Editora da Fundação Getúlio Vargas. s.d.

MARINHO, Frederico Couto. *O papel da Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais no Controle Externo da Atividade Policial*. Relatório de Pesquisa - CRISP. Belo Horizonte, 2004.

MARINHO, Karina Rabelo Leite. *Mudanças Organizacionais na Implementação do Policiamento Comunitário*. Tese de Mestrado. Belo Horizonte, 2002.

MINAS GERAIS. Polícia Militar de Minas Gerais. *Diretriz para Produção de Serviços de Segurança Pública 01 – Emprego da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 2002.

MINAS GERAIS. *Lei Estadual 14.310, de 19 de junho de 2002*. Dispõe sobre o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais. Diário do Executivo, 20/06/2002 p. 12 col. 2.

MINAS GERAIS. Lei 5.301 de 16 de outubro de 1969. Contém o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais.

MONET, Jean-Claude. *Polícias e Sociedade na Europa*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira & PROENÇA JR., Domício. “Da accountability seletiva à plena responsabilidade policial”. In: CARUSO, Haydée, MUNIZ, Jacqueline & BLANCO, Antonio Carlos Carballo. *Política, Estado e Sociedade: Prática e Saberes Latinoamericanos*. Rio de Janeiro: Ed. Publit, 2007. p. 21-74.

MUNIZ, Jaqueline de Oliveira. “Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser” – *Cultura e Cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Dissertação, 1999.

PAIXÃO, Luiz Antônio. “Crime, controle social e consolidação da democracia: As metáforas da cidadania”. In: REIS, Fábio Wanderley & O’DONNELL, Guillermo, org. *A Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988.

PERROW, Charles. *Análise Organizacional: um enfoque sociológico*. São Paulo: Atlas, 1976.

PRATES, Antônio Augusto Pereira. “Organização e Instituição no Velho e Novo Institucionalismo”. In: RODRIGUES, Suzana Braga & CUNHA, Miguel P. (organizadores) *Estudos Organizacionais: novas perspectivas na administração de empresas – uma coletânea luso-brasileira*. São Paulo: Iglu, 2000.

REAMES, Benjamin. “Supervisão Externa do Policiamento: Um estudo comparativo dos mecanismos de *accountability* da polícia em três países”. In: OUVIDORIA DA POLÍCIA DE MINAS GERAIS. *A Ouvidoria agora vai falar. Seleção de textos e relatório 2003 da Ouvidoria da Polícia de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 2004.

SAPORI, Luís Flávio. *Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007a.

SAPORI, Luís Flávio. “Os Desafios da Polícia Brasileira na Implementação da ‘ordem sob a lei’”. In: RATTON, José Luiz & BARROS, Marcelo. *Polícia, Democracia e Sociedade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2007b.

SELZNICK, Philip. *A liderança na administração: uma interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

SOUZA, Robson Sávio Reis. “Direitos Humanos e Cidadania: A Importância das Políticas Públicas”. In: OUVIDORIA DA POLÍCIA DE MINAS GERAIS. *A Ouvidoria agora vai falar. Seleção de textos e relatório 2003 da Ouvidoria da Polícia de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 2004, p. 177-199.

STONE, Christopher. “A importância do controle externo da polícia nas sociedades democráticas: uma perspectiva internacional”. Paper apresentado na I Conferência Internacional sobre Controle Externo da Polícia, Rio de Janeiro, 2002. In: LEMGRUBER, J., MUSUMECI, L. & CANO, I. *Quem vigia os vigias? Um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 2003, p.271-277.

WALKER, Samuel e BUMPHUS, Vic W. “The effectiveness of civilian review: Observations on recent trends and new issues regarding the civilian review of the police”. *American Journal of Police*, Vol. XI, nº 4, 1992, p. 1-26.

WALKER, Samuel e KREISEL, Betsy Wright. “Varieties of citizen review: The implications of organizational features of complaint review procedures for accountability of the police”. *American Journal of Police*, Vol. XV, nº 3, 1996, p. 65-88.

WALKER, Samuel. "New Directions in Citizen Oversight: The auditor approach to handling citizen complaint". In: SHELLEY, Tara O'Connor e GRANT, Anne C. *Problem-Oriented Policing: Crime-Specific Problems, Critical Issues and Making POP Work*. Washington: PERF, 1998.

WEBER, Max. *Economía y Sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1974.

ANEXO 1 – Questionário Etapa Quantitativa da Pesquisa

Projeto: Opinião Policiais Militares, Cíveis e Bombeiros Militares
 Bom dia / tarde, meu nome é, sou pesquisador(a) contratado pela Fundação Guimarães Rosa e Secretaria de Defesa Social para fazer uma pesquisa junto aos **POLICIAIS MILITARES**. O(a) Sr.(a) poderia responder a algumas perguntas? Sua identidade será mantida em sigilo, sendo que suas respostas serão analisadas em conjunto com as respostas dos demais entrevistados.

1) IDENTIFICAÇÃO

01) Corporação

01- Polícia Militar _____ | | | |
 02- Polícia Civil _____ | | | |
 03- Corpo de Bombeiros Militar _____ | | | |

02) Cidade: _____ | | | |

03) Unidade: _____ | | | |

2) CARACTERIZAÇÃO DO ENTREVISTADO

04) Sexo

01- Masculino _____ | | | |
 02- Feminino _____ | | | |

05) Qual é o seu posto/patente?

01- Coronel _____ | | | | 06- Sub-Tenente _____ | | | |
 02- Tenente-coronel _____ | | | | 07- Sargento _____ | | | |
 03- Major _____ | | | | 08- Cabo _____ | | | |
 04- Capitão _____ | | | | 09- Soldado _____ | | | |
 05 – Tenente _____ | | | |

06) Qual é a sua idade?

Idade: _____ | | | |

07) Qual é o seu grau de escolaridade?

01- Ensino fundamental incompleto _____ | | | |
 02- Ensino fundamental completo _____ | | | |
 03- Ensino médio incompleto _____ | | | |
 04- Ensino médio completo _____ | | | |
 05- Ensino superior incompleto _____ | | | |
 06- Ensino superior completo _____ | | | |
 07- Pós-graduação incompleta _____ | | | |
 08- Pós-graduação completa _____ | | | |

08) Qual é o seu estado civil?

01- Solteiro(a) _____ | | | |
 02- Casado(a) – união estável _____ | | | |
 03- Separado – separação não oficial _____ | | | |
 04- Viúvo _____ | | | |

09) Em qual ano entrou para a corporação?

Anotar: _____ | | | |

10) Há quanto tempo está na atual patente? (em anos)

Anotar: _____ anos | | | |

3) CONTEXTUALIZAÇÃO

11) Quais são os principais fatores que contribuem para o sucesso do trabalho do policial? (Até 03 respostas)

_____ | | | |
 _____ | | | |
 _____ | | | |

80- NS/NR _____ | | | |

12) Quais são os fatores que dificultam o trabalho do policial?

_____ | | | |
 _____ | | | |
 _____ | | | |

80- NS/NR _____ | | | |

13) Quais são os seus planos futuros em relação à corporação?

01- Ficar até se aposentar _____ | | | |
 02- Se aparecer oportunidade melhor, saio da corporação _____ | | | |
 03- Estou procurando algo melhor para sair da corporação _____ | | | |

14) O(a) Sr.(a) tem outros parentes que são policiais?

01- Sim _____ | | | |
 02- Não (Vá p/ p. 16) _____ | | | |

15) Quantos parentes policiais?

Anotar: _____ NSA-99 _____ | | | |

16) Qual foi a última vez que passou por um treinamento proporcionado pela corporação? (anotar em meses)

00- Nunca passou por treinamento _____ | | | |

Anotar: _____ meses _____ 80- NS/NR _____ | | | |

17) Qual foi este treinamento?

Anotar: _____ | | | |

99- NSA _____ 80- NS/NR _____ | | | |

18) Qual a sua avaliação a respeito do treinamento recebido?

01- Ótimo _____ | | | |
 02- Bom _____ 80- NS/NR _____ | | | |
 03- Regular _____ 99- NSA _____ | | | |
 04- Ruim _____ | | | |
 05- Péssimo _____ | | | |

19) O que o(a) Sr.(a) sente em relação à polícia?

01- Muita vergonha _____ | | | | 04- Orgulho _____ | | | |
 02- Vergonha _____ 03- Indiferença _____ | | | | 05- Muito orgulho _____ | | | |

20) Em relação ao seu salário, o(a) Sr.(a) o considera:

01- Muito insuficiente _____ | | | |
 02- Insuficiente _____ | | | |
 03- Justo _____ | | | |
 04- Excessivo _____ | | | |
 05- Muito excessivo _____ | | | |

21) O(a) Sr.(a) realiza alguma atividade paralela ao seu serviço? (bico)

01- Sim _____ | | | |
 02- Não (Vá p/ p. 23) _____ | | | |

22) Quais atividades paralelas o(a) Sr.(a) realiza? (anotar as 03 principais)

_____ | | | |
 _____ | | | |
 _____ | | | |

CONTROLE INTERNO

23) Como o seu trabalho na polícia é supervisionado?

01- Superior hierárquico _____ | | | |
 02- Colegas de trabalho _____ | | | |
 03- Corregedoria _____ | | | |
 04- Ouvidoria de polícia _____ | | | |

Outro. Qual? _____ | | | |

24) De que forma ocorre a supervisão?

Anotar: _____ | | | |

25) Qual é a visão que o(a) Sr.(a) tem a respeito de colegas que respondem a procedimentos de investigação?

01- Muito Negativa _____ | | | |
 02- Negativa _____ | | | |
 03- Indiferente _____ | | | |
 04- Positiva _____ | | | |
 05- Muito positiva _____ | | | |

26) O(a) Sr.(a) já foi investigado pela corporação?

01- Sim _____ | | | |
 02- Não (Vá p/ p. 32) _____ | | | |

27) Quantas vezes o(a) Sr.(a) já foi investigado pela corporação?

Anotar: _____ | | | |

99- NSA _____ 80-NS/NR _____ | | | |

28) De que forma ocorreu a última investigação realizada?	_____	_____
99- NSA	80-NS/NR	
29) O(a) Sr.(a) teve direito à defesa?		_____
01- Sim		
02- Não (Vá p/ p. 32)	99- NSA	_____
30) De que forma foi a sua defesa?	_____	_____
99- NSA		
31) Com relação à sua defesa, o(a) Sr.(a) ficou:		
01- Muito insatisfeito (a)		
02- Insatisfeito (a)		
03- Nem satisfeito nem insatisfeito (a)	99- NSA	_____
04- Satisfeito (a)		
05- Muito satisfeito (a)		
32) O(a) Sr.(a) já foi punido pela corporação?		_____
01- Sim		
02- Não (Vá p/ p. 36)		_____
33) Quantas vezes o(a) Sr.(a) já foi punido(a)?		_____
Anotar: _____		
99- NSA	80- NS/NR	_____
34) Qual foi o tipo de punição mais grave que lhe foi aplicada? (espontânea)		
01- Advertência verbal		
02- Advertência escrita		
03- Repreensão		
04- Suspensão		
05- Prestação de serviços	99- NSA	_____
06- Demissão		
07- Demissão a bem do serviço público		
Outro. Anotar: _____		
35) O que o(a) Sr.(a) achou desta punição?		
01- Muito branda		
02- Branda	99- NSA	_____
03- Adequada		
04- Excessiva		
05- Muito excessiva		
36) Em sua opinião, a aplicação de punições é mais freqüente para policiais da base ou para policiais da cúpula?		_____
01- Policiais da base		
02- Policiais da cúpula		_____
03- Indiferente		
37) O(a) Sr.(a) conhece a Corregedoria da Polícia Militar?		
01- Sim		
02- Não (Vá p/ p. 41)		_____
03- Já ouviu falar		_____

38) Qual a sua opinião em relação ao trabalho desenvolvido pela corregedoria de sua corporação?		_____
01- Ótimo		
02- Bom		_____
03- Regular	80- NS/NR	
04- Ruim		
05- Péssimo		
39) Em sua opinião, quais são os principais problemas da corregedoria de sua corporação?	_____	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____
80- NS/NR		_____
40) De que forma o trabalho da Corregedoria da Polícia Militar pode ser melhorado?	_____	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____
80- NS/NR		_____
41) De 0 a 10, como o(a) Sr.(a) avalia o regulamento disciplinar da sua corporação.		_____
Anotar: _____		
80- NS/NR		_____
42) Quais são os principais problemas do regulamento?	_____	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____
80- NS/NR		_____
43) De que forma o regulamento pode ser melhorado?	_____	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____
80- NS/NR		_____

44) Alguma vez o(a) Sr.(a) prestou queixa na Corregedoria da Polícia?		_____
01- Sim		
02- Não		_____
45) O(a) Sr.(a) tem algum amigo ou parente que já prestou queixa na Corregedoria da Polícia?		_____
01- Sim		
02- Não		_____
46) De que forma o(a) Sr.(a) vê os policiais que trabalham na corregedoria de polícia?		
01- Muito positiva		
02- Positiva		_____
03- Neutra		
04- Negativa	80- NS/NR	_____
05- Muito negativa		
47) O(a) Sr.(a) acha que justifica a existência da Corregedoria de Polícia?		_____
01- Sim		
02- Não		_____
48) Por quê?	_____	_____
_____		_____
_____		_____
_____		_____
80- NS/NR		_____
CONTROLE EXTERNO		
49) O(a) Sr.(a) sabe se a atividade policial é controlada por alguma instituição externa à corporação?		_____
01- Sim		
02- Não (Vá p/ p. 51)		_____
50) Qual (is)?	_____	_____
_____		_____
_____		_____
99- NSA	80- NS/NR	_____

De que forma o(a) Sr.(a) considera a influência das organizações que vou citar, em relação ao trabalho da polícia?		
Escala: 01- Muito negativa 02- Negativa 03- Neutra 04- Positiva 05- Muito positiva		
51) Instituições de Direitos Humanos	1 - 2 - 3 - 4 - 5	_ _ _
52) Imprensa	1 - 2 - 3 - 4 - 5	_ _ _
53) Ministério Público	1 - 2 - 3 - 4 - 5	_ _ _
54) Assembléia Legislativa	1 - 2 - 3 - 4 - 5	_ _ _
55) Justiça	1 - 2 - 3 - 4 - 5	_ _ _
56) Destas instituições, qual tem o papel mais positivo?		
01- Instituições de Direitos Humanos 02- Imprensa 03- Ministério público 04- Assembléia Legislativa 05- Justiça	80-NS/NR (Vá p/ p. 58)	_ _ _
57) Por quê?		_ _ _
		_ _ _
		_ _ _
	99- NSA 80-NS/NR	_ _ _
58) Destas instituições, qual tem o papel mais negativo?		
01- Instituições de Direitos Humanos 02- Imprensa 03- Ministério público 04- Assembléia Legislativa 05- Justiça	80-NS/NR (Vá p/ p. 60)	_ _ _
59) Por quê?		_ _ _
		_ _ _
		_ _ _
	99- NSA 80-NS/NR	_ _ _

OUVIDORIA DE POLÍCIA		
60) O(a) Sr.(a) conhece a Ouvidoria de Polícia?		
01- Sim 02- Não (Encerrar entrevista) 03- Já ouviu falar		_ _ _
61) Quais são as funções desempenhadas por este órgão?		
		_ _ _
		_ _ _
		_ _ _
	99- NSA 80-NS/NR	_ _ _
62) De 0 a 10, como o(a) Sr.(a) avalia o trabalho desenvolvido pela Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais?		
Anotar: _____		_ _ _
	99- NSA 80-NS/NR	_ _ _
63) Quais são os principais problemas da Ouvidoria de Polícia de Minas Gerais?		
		_ _ _
		_ _ _
		_ _ _
	99- NSA 80-NS/NR	_ _ _
64) De que forma o trabalho da Ouvidoria de Polícia pode ser melhorado?		
		_ _ _
		_ _ _
		_ _ _
	99- NSA 80-NS/NR	_ _ _
65) Alguma vez o(a) Sr.(a) já prestou queixa na Ouvidoria de Polícia?		
01- Sim 02- Não	99-NSA 80- NS/NR	_ _ _
66) O(a) Sr.(a) tem algum amigo(a) ou parente que já prestou queixa na Ouvidoria de Polícia?		
01- Sim 02- Não	99- NSA 80- NS/NR	_ _ _

67) O(a) Sr.(a) acha que justifica a existência de um órgão como a Ouvidoria de Polícia?		
01- Sim 02- Não	99-NSA 80- NS/NR	_ _ _
68) Por quê?		
		_ _ _
		_ _ _
		_ _ _
	99- NSA 80-NS/NR	_ _ _

Nome do entrevistado: _____

Telefone de contato: () _____

Entrevistador/a: _____

Revisão: () OK () Volta: _____

Obs.: _____

ANEXO 2 – Roteiro de Entrevista Etapa Qualitativa

Projeto: Avaliação da Opinião de Policiais Cíveis e Militares

Metodologia de Pesquisa: Qualitativa

Técnica de Pesquisa: Entrevistas em profundidade

Número de entrevistas: 24

Duração: Aproximadamente 50 minutos

Perfil do público: Policiais Cíveis e Militares (Comandantes de pelotão (PM) e delegados (PC))

Data da coleta de dados: **entre os dias 17 e 27 de novembro de 2008.**

ROTEIRO PARA ENTREVISTA EM PROFUNDIDADE

Apresentação

✓ **Apresentação do/a pesquisador/a;**

- *Informar seu nome (deixar o crachá à vista);*

✓ **Objetivos da pesquisa;**

A Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais, por intermédio da Fundação Guimarães Rosa, realiza uma pesquisa junto aos policiais civis e militares do Estado de Minas Gerais. A pesquisa é financiada pelo Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública e tem por finalidade realizar uma avaliação da percepção dos policiais sobre segurança pública e mecanismos de controle das corporações policiais.

✓ **Aproveitamento da entrevista**

Eu vou fazer algumas perguntas a respeito do seu trabalho e de sua percepção sobre os mecanismos de controle da atividade policial. Qualquer informação ou comentário que lhe vier à cabeça pode ser importante para nós. Por favor, fique à vontade para manifestar sua percepção a respeito do assunto.

✓ **Gravação e código de ética de pesquisa;**

*Nossa conversa será gravada para que possamos não perder nada de suas respostas e para que seu tempo seja poupado. A sua **identidade e o nome da instituição** serão mantidos em sigilo, e suas opiniões serão analisadas **junto com as opiniões dos demais entrevistados.***

Qual o seu posto/patente/carreira dentro da sua corporação?

Há quanto tempo entrou para a polícia?

Quais as funções que o Sr.(a) realiza na corporação?

O(a) Sr.(a) é casado(a)?

Tem filhos? Quantos? Qual idade idade?

Possui algum parente que também é policial? (Explorar)

Como o Sr.(a) se sente sendo policial? (Explorar)

Trabalho policial

Qual a visão que a sociedade tem sobre o trabalho policial?

Quais as principais dificuldades encontradas no dia-a-dia de seu trabalho?

De uma forma geral, como o Sr.(a) lida com estas dificuldades?

Existem reclamações contra a atuação policial? Quais as mais comuns?

Quais são as irregularidades ou abusos mais frequentemente cometidos por policiais?

Quando isso acontece, de que forma este(s) policial(is) é visto pelos colegas?

Como o Sr.(a) avalia a aplicação de punições a policiais comparando-se com as punições aos demais cidadãos?

Como é supervisionado o seu trabalho?

Quem realiza supervisão? De que forma? Com que frequência? Como o(a) Sr.(a) avalia a supervisão?

O Sr.(a) conhece a Corregedoria da sua corporação? (Já ouviu falar?)

Como conheceu?

Como o Sr.(a) avalia o trabalho desenvolvido por ela? Por quê?

Qual sua opinião a respeito dos policiais que trabalham na corregedoria? (explorar)

Qual a avaliação que o Sr.(a) faz a respeito do Regulamento disciplinar de sua corporação?

O Sr.(a) lida diretamente com o regulamento disciplinar em suas atividades?

O regulamento permite o direito à defesa? Ela é satisfatória?

De que forma o regulamento pode ser melhorado?

O Sr.(a) acha que o trabalho da polícia é controlado por outros órgãos ou instituições?

Quais são estes órgãos?

De que forma ocorre este controle?

Atenção: Caso a resposta seja não, citar *Imprensa, ONG's, Ministério Público e Assembléia Legislativa*, verificar se o entrevistado sente que tais órgãos exercem controle sobre a ação policial e seguir a avaliação.

Qual sua opinião a respeito dos órgãos de controle da polícia?

Qual destes órgãos atua de forma mais positiva? Por quê?

E qual atua de forma mais negativa? Por quê?

O Sr.(a) acha que isto causa alguma interferência na atuação policial? De que forma?

O Sr.(a) sabe da existência da Ouvidoria de Polícia?

Já ouviu falar?

Qual o seu grau de conhecimento a respeito deste órgão?

Quais são as funções desempenhadas por este órgão?

Qual a sua opinião a respeito das atividades desenvolvidas pela Ouvidoria?

Quais são os principais problemas da Ouvidoria de Polícia?

Como o trabalho da Ouvidoria pode ser melhorado?

De que forma os casos que chegam até a Ouvidoria podem ser melhor solucionados?

O Sr.(a) acha que se justifica a existência de um órgão como este?

O Sr.(a) indicaria a uma pessoa que foi vítima de alguma ação irregular da polícia a procurar a Ouvidoria? Por quê?

Na sua opinião, a Ouvidoria ajuda o trabalho da polícia? De que forma?

Gostaria de fazer algum comentário ou crítica a respeito dos assuntos debatidos em nossa conversa?

Agradecer e encerrar a entrevista.