

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Instituto de Filosofia e Ciências Sociais
Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia

“Quando um homem da lei se torna um sem-lei: os caminhos da corrupção policial”

Andréa Ana do Nascimento

Tese apresentada como requisito para obtenção de título de doutorado ao Programa de Pós - Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGSA/ UFRJ).

Prof. Dr. Michel Misse

(orientador)

Agosto de 2014

“Quando um homem da lei se torna um sem-lei: os caminhos da corrupção policial”

Andréa Ana do Nascimento

Orientador: Prof. Dr. Michel Misse

Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutora em Sociologia

Aprovada por:

Presidente, Prof. Dr. Michel Misse (PPGSA/UFRJ)

Prof. Dra. Joana Vargas (PPGSA/UFRJ)

Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (PPGCC/PUCRS)

Prof. Dr. Lenin Pires (PPGDC/UFF)

Prof. Dra. Vivian Gilbert Ferreira Paes (DSP/UFF)

Prof. Dr. Bruno Vasconcelos Cardoso (IFCS/UFRJ)

FICHA CATALOGRÁFICA

Andréa, Ana do Nascimento.

Quando um homem da lei se torna um sem- lei: os caminhos da corrupção policial.

Andréa Ana do Nascimento. Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 2014.

xi, 208 f.: il.; 31 cm.

Orientador: Michel Misse

Tese de Doutorado– UFRJ/ IFCS/ Programa de Pós-Graduação Sociologia e Antropologia, 2014.

Referências Bibliográficas: f. 194-202.

1. Polícia para quem precisa de polícia. 2. Corrupção: a imprecisão de um conceito. 3. Estado de corrupção ou corrupção do Estado. 4.As instituições de controle. 5.A corrupção policial e o paradigma da impunidade. 6. Considerações finais: pela continuidade do debate. Referências Bibliográficas. Anexos.

I. Misse, Michel.

II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia.

III. Quando um homem da lei se torna um sem - lei: os caminhos da corrupção policial

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi realizado com a colaboração de muitas pessoas que me ajudaram durante esse processo que começou quatro anos atrás.

Inicio agradecendo a todos os policiais civis e militares e demais interlocutores, especialmente aos da Corregedoria Geral Unificada, que concordaram em me receber e cooperar com a pesquisa. Eles sempre me acolheram com carinho e gentileza, apesar da minha invasão ao seu ambiente de trabalho e interferência nas suas atividades. Gostaria de poder citar o nome de cada um deles, mas a ética na atividade de socióloga e pesquisadora não permite que eu o faça. Contudo, eles sempre estarão em minha lembrança. Mais do que interlocutores, se tornaram meus amigos.

Agradeço ao PPGSA/UFRJ pela oportunidade e pelo zelo que tem com os alunos. Aos coordenadores que, ao longo desse convívio, demonstraram organização e esmero na condução do PPGSA. Agradeço ao CNPq pelo apoio financeiro, sem o qual não seria possível realizar este trabalho.

Ao professor Michel Misse, a quem devo muito e que, além de professor, se mostrou um grande amigo. Sua orientação foi direta e clara, e facilitou bastante a realização do trabalho. O seu apoio foi bem além da orientação, pois já estou colhendo frutos de outras atividades que realizei por seu estímulo. Agradeço também a Heloísa, sempre falante e alegre, e que me ajudou quando a procurei. Agradeço também ao Alexandre Werneck, que sempre deu excelentes sugestões para a construção da minha tese. Agradeço à minha banca de qualificação, que norteou boa parte do meu trabalho e que agora compõe a minha banca de defesa de tese.

Agradeço às amigas Marcia, Roberta e Thaís. Como não tenho irmãos, não sei o que seria de mim sem as amigas. Sem o apoio delas não teria chegado até aqui.

Agradeço ao meu companheiro, amigo e marido Willian, que aturou muitas variações de humor, queixas e azedume por conta da tese. Também presenciou momentos de euforia quando coisas boas aconteciam. Você é maravilhoso, e se algo de verdadeiramente bom aconteceu nesse período de mudança, foi ter me casado contigo.

Finalmente, agradeço aos meus pais. Apesar de todas as dificuldades financeiras e de saúde que enfrentaram, sempre fizeram de tudo para que eu estudasse. Acho que nunca imaginaram que eu chegaria até aqui. Sei que vocês sentem orgulho de mim, mas nunca poderei expressar o orgulho e amor que eu tenho por vocês. Lamento muito a perda de minha mãe e admito, sem o menor pudor, que pensei em desistir, porque existem momentos em que a vida – ou talvez eu deva dizer “a morte” – nos deixa cansados de tanta luta. Porém, pensei melhor, e como não sou pessoa de deixar nada pela metade, segui em frente, e hoje dedico essa vitória a ela.

RESUMO

Quando um homem da lei se torna um sem-lei: os caminhos da corrupção policial

Andréa Ana do Nascimento

Orientador: Prof. Dr. Michel Misse

Resumo da Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia no Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutora em Sociologia.

A corrupção policial é um fenômeno de crescente visibilidade em todo o Brasil. No entanto, o contexto do Rio de Janeiro se destaca em relação a determinadas práticas policiais que ocorrem no dia a dia, entre elas a corrupção. Partimos da perspectiva de que os policiais possuem uma moralidade muito própria, que orienta suas ações e que julga suas práticas. Essa moralidade pode ou não guardar uma conexão direta com uma moralidade legal e social, que julga e condena determinadas práticas. Nesse sentido, a corrupção é interpretada pelo policial de acordo com o contexto e com a perspectiva moral que ele possui. Esse debate traz alguns questionamentos: o que os policiais que praticam ou não corrupção dizem dessas situações? Existem discursos de negação, justificção ou neutralização da corrupção? E quais são eles? O propósito desta tese é identificar, por meio de entrevistas com policiais civis e militares, quais percepções esses agentes têm da prática de corrupção policial em suas diferentes possibilidades, internas e externas. Neste trabalho foram consideradas também reportagens e notícias divulgadas em jornais, revistas ou internet sobre a corrupção policial.

A metodologia empregada foi a utilização de entrevistas com agentes dos diversos escalões das polícias Civil e Militar, a análise documental de processos administrativos disciplinares e observação direta de audiências dos conselhos disciplinares de ambas instituições, através da Corregedoria Geral Unificada. Os resultados indicam que as instituições estudadas utilizam a lógica punitiva para lidar com os desvios de conduta, preferida frente à adoção de uma postura de responsabilização. A hierarquia institucional favorece a punição dos escalões mais baixos de policiais e protege aqueles que possuem posições hierárquicas mais elevadas. A pesquisa ainda aponta que as instituições de controle não possuem autonomia e nem recursos suficientes para se abster do contexto político em que estão inseridas. Isso faz com que sua ação esteja vinculada e cerceada aos interesses políticos do período político em que se encaixa.

Palavras- chave: Corrupção, polícia.

Rio de Janeiro

Agosto de 2014

ABSTRACT

Quando um homem da lei se torna um sem-lei: os caminhos da corrupção policial

Andréa Ana do Nascimento

Orientador: Prof. Dr. Michel Misse

Abstract da Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutora em Sociologia.

Police corruption is a phenomenon of increasing visibility throughout Brazil. However, the context of Rio de Janeiro stands out for certain police practices that occur in everyday life, among them corruption. We start from the perspective that the police have a very own morality that guides your actions and judging their practices. This morality may or may not hold a direct connection with a legal and social morality that judges and condemns certain practices. In this sense, corruption is interpreted by the police according to the context and with the moral outlook he has. This discussion brings up some questions: What or who do not police corruption say these situations? There are discourses of denial, justification or neutralization of corruption? What are they? The purpose of this thesis is through interviews with civilian and military police identify the perceptions that these agents have the practice of police corruption in its different possibilities, internal and external. In addition to these agents, we considered journals, magazines and more kind of publications that can help the discussion.

The methodology employed was the use of interviews with officials of various ranks of civil and military police, documentary analysis of administrative disciplinary proceedings and observing hearings of disciplinary boards of both institutions through the Corregedoria Geral Unificada. The results indicate that the intuitions studied use the punitive logic to deal with misconduct, rather than adopt a posture of accountability. The institutional hierarchy favors the punishment of the lower ranks of police and protects those who hold senior positions. The research also shows that institutions lack autonomy

and control or sufficient resources to abstain from the political context in which they operate. This implies that its action is bound and restrained the political interests of the period that fit.

Keywords: Police, Corruption.

Rio de Janeiro

Agosto de 2014

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1- Polícia para quem precisa de polícia: revisitando a história das “polícias” do estado do Rio de Janeiro	20
1.1 - A polícia no século XIX	22
1.2 - A Polícia Civil no século XX	28
1.3 - A Polícia Civil do Rio de Janeiro e o Programa Delegacia Legal (PDL)	33
1.3.1 - Começando do zero: as “mudanças” e as percepções sobre a reforma trazidas pelo Programa Delegacia Legal	35
1.4 - A Polícia Militar e a “filosofia” de Policiamento Comunitário	45
1.5 - O culto ao bacharelismo e a formação policial	50
1.6- A relação (des) institucional entre as polícias Civil e Militar	53
2- Corrupção: a imprecisão de um conceito	59
2.1 - Corrupção e o jeitinho: impressões dos policiais sobre o tema	73
3 - Estado de corrupção ou corrupção do Estado?	91
3.1 - A corrupção do Estado	91
3.1.1 – Facilitação da corrupção: o caso da POLINTER	98

3.2 – A corrupção como aspecto cultural	102
3.3 – A corrupção e a moral	108
3.4 – As técnicas de neutralização dos policiais	115
4 - As instituições de controle	120
4.1 - A Corregedoria Interna da Polícia Civil (Coinpol)	123
4.2 - A Corregedoria Interna da Polícia Militar (CintPM/PMERJ)	125
4.3 - A Corregedoria Geral Unificada (CGU)	126
4.3.1- A Divisão de Defesa DATIVA	129
4.3.2 - As Comissões Permanentes de Inquérito Administrativo	131
4.3.3 - O Conselho Disciplinar da Polícia Militar	133
4.4 - A Ouvidoria de Polícia	134
4.5 - A Unidade Prisional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro – UP/PMERJ	135
4. 6 – Repensando o controle interno e externo	140
5 - A corrupção policial e o paradigma da impunidade	143
5.1- O caso Álvaro Lins	155
6- Considerações finais: pela continuidade do debate	188
Referências Bibliográficas	194
ANEXOS	203

Introdução

Meu trabalho com as polícias teve início em 2003, através da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro – PMERJ, com o Projeto da ONG Viva Rio chamado “Prática Policial Cidadã”. Depois, essa interação foi se ampliando até que se tornasse possível o contato com a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro – PCERJ, por meio do Curso de Especialização em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública, da Universidade Federal Fluminense, e da pesquisa realizada pelo Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas – NUFEP/UFF nas Delegacias Legais em 2005. No entanto, toda a experiência anterior não foi capaz de me preparar para o que eu enfrentaria durante a pesquisa da tese de doutorado. Diversas são as questões que merecem ser expostas e compartilhadas com outros pesquisadores que enfrentam as angústias de lidar com objetos de pesquisa “humanos”.

Em primeiro lugar, o maior obstáculo da pesquisa foi conseguir a confiança dos policiais. Como o papel desses profissionais é investigar, então o pesquisador deve ter certeza: se for trabalhar com policiais, eles irão investigá-lo, e farão de tudo para testar a sua conduta e sua resistência. Ainda, por mais que se utilizem os canais formais de acesso às instituições policiais, e na hipótese de estes atenderem às demandas, o pesquisador só verá o que a corporação quiser mostrar.

Para desenvolver essa tese, adotei todas as estratégias possíveis para dar conta da temática proposta, neste caso, a corrupção policial. Fiz entrevistas, tive várias conversas informais, registradas da melhor forma que pude, li textos formais, como processos e legislações relacionados às corporações policiais, tomei vários cafezinhos em “pés-sujos” de esquina, porque não era possível conversar abertamente no ambiente policial, e acessei documentos sigilosos, com o compromisso escrito de não mencionar as pessoas

envolvidas. Ri muito e chorei algumas vezes com as histórias que ouvi. Fui muito assediada durante o trabalho, mas não no sentido sexual, porque depois de um tempo frequentando um ambiente muito masculino, é possível aprender a se comportar e a falar de tal forma que se passe a ser parte da rotina. O assédio foi no sentido de ameaças veladas acerca do assunto que eu estudava. Tive medo em algumas situações em que me vi só, caminhando pelas galerias da Unidade Prisional da PMERJ. Eu andava sozinha procurando pelos psicólogos, que eram meus contatos mais diretos nessa instituição. Como a pesquisa foi feita num período em que Unidade passava por uma crise de comando, devido a festas e fugas, eu senti medo, mas fiz a pesquisa assim mesmo. Houve outras situações em que achei que não conseguiria entrevistar ninguém, e que jamais chegaria a pisar na Corregedoria. Já sabendo o tempo da burocracia, eu me antecipei para pedir todas as autorizações em um ano. Pelo visto calculei bem, porque foi exatamente esse período que demorou para chegar um ofício da chefia da Polícia Civil me convidando para prestar esclarecimentos sobre a pesquisa. Aí tudo começou.

Como foi feita a pesquisa em instituições policiais

Conforme já mencionei, para fazer a pesquisa utilizei como ponto de partida os canais formais das instituições policiais. Então, por meio de ofícios, solicitei à chefia da Polícia Civil, ao comando da Polícia Militar e à Secretaria de Administração Penitenciária a autorização para realizar o trabalho de campo. A Polícia Civil só fez contato um ano depois. A Polícia Militar nunca respondeu. A Secretaria de Administração Penitenciária, da primeira vez, não respondeu, e da segunda vez, negou a autorização, alegando questões de segurança. Eu nunca disse isso ao meu orientador, mas admito que fiquei satisfeita com essa negativa. Isso porque morava em Niterói e teria que encarar o calor do Rio de Janeiro em uma viagem de mais duas horas de ônibus para Bangu, além de não me sentir nada à vontade para entrevistar policiais em um presídio. Já estava passando por isso na

PMERJ, que era um batalhão bem menor, e acreditava que seria pior num presídio como o Bangu 8.

Contudo, uma única resposta foi suficiente para que eu obtivesse quase todo o material que havia imaginado. Assim que recebi o ofício da Polícia Civil, tratei de entrar em contato com sua chefia para ver o que eu conseguiria. Levei uma cópia do projeto e esperei, diga-se de passagem, muito animada, por umas duas horas para ser recebida. Para minha felicidade, a pessoa que me atendeu era um delegado que havia frequentado a pós-graduação em Segurança Pública e Justiça Criminal da UFF. Graças a “São Kant de Lima”, que teve a ideia de montar esse curso em 2000, minha vida acadêmica pesquisando policiais ficou bem mais fácil. O delegado, quando soube que eu havia feito a mesma pós-graduação que ele, imediatamente teceu vários comentários sobre a estrutura da polícia e como esta facilitava a corrupção. Além disso, leu o projeto e me deu uma carta com um encaminhamento para a Corregedoria da Polícia Civil do Rio de Janeiro. Finalmente, um ano depois, algum progresso formal na pesquisa estava se desenhando.

Confesso que minhas expectativas em relação à produção de dados quantitativos por parte da Corregedoria estavam “fora da casinha”, como dizem os gaúchos. Eu acreditei que haveria um controle anual dos policiais punidos e afastados da PCERJ. Mas esse tipo de dado não é produzido, segundo o que foi informado, devido à falta de pessoal e de equipamento adequado. De fato, a sede da Corregedoria da Polícia Civil do Rio de Janeiro era, naquela época, muito precária. De todo modo, essa aproximação foi muito preciosa: além de conseguir entrevistar o corregedor, obtive dele o encaminhamento para a Corregedoria Geral Unificada, que fez contato telefônico e informou da minha pesquisa. Procedi da mesma maneira, levando um ofício do Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, mas a recepção foi bem direta, devido ao telefonema do corregedor.

Mais uma vez, marquei um encontro onde apresentei o projeto de pesquisa. Novamente, me deparei com alguém, nesse caso, o corregedor geral, que tinha algum contato com o mundo acadêmico. Ele foi, por muitos anos, professor em uma universidade particular e me deu, na mesma hora, carta branca para circular por toda a Corregedoria. Ele me apresentou aos funcionários dos diversos setores e alguns deles naturalmente ficaram bem desconfiados da minha presença. O primeiro trabalho que eu tive foi desfazer a ideia de que eu era jornalista. Ser visto como jornalista na polícia é a pior coisa que pode acontecer para um sociólogo. Eles acreditam que você está lá apenas para xeretar e falar mal do trabalho deles. Não digo que os jornalistas façam isso, mas é o que os policiais acham que eles fazem. Depois, eles criaram uma identidade para mim. Dessa vez, eu não era estagiária, e sim pesquisadora da UFRJ. Fiquei até emocionada, porque sempre acham que pesquisador é estagiário. Porém, essa identidade não me poupou das resistências. Um dos delegados que trabalhava na parte jurídica da CGU ficou deveras preocupado com a minha presença e provável “xeretice”. Propôs ao corregedor que eu só tivesse acesso aos conselhos disciplinares e aos processos administrativos mediante a assinatura de um documento no qual me compromettesse a não revelar determinadas informações, tais como nome dos envolvidos ou das vítimas. Assinei o documento sem questionar e comecei a minha pesquisa.

De início, pensei que a pesquisa não ia se desenvolver. Quase todos eram muito formais comigo. Daí eu descobri que uma das pessoas importantes, com as quais eu tinha que conviver quase todos os dias da semana, estava tentando manter uma alimentação mais saudável. Pode parecer bobagem, mas foi a deixa para eu convidar a pessoa para almoçar num adorável restaurante vegetariano no centro do Rio e assim quebrar o gelo. Depois desse almoço, a pesquisa andou como nunca. Foram muitas conversas esclarecedoras sobre o tema e sobre a história política mais recente da Polícia Civil do

Estado do Rio de Janeiro. Assim surgiu a questão: de que adianta ter acesso aos processos se eu deveria mantê-los em sigilo? De que valeriam tantas conversas informais se elas não estariam gravadas?

Adiantou muito, porque através disso eu aprendi bastante sobre a dinâmica de trabalho da Corregedoria, e fiquei sabendo que casos eram mais investigados. A partir desses casos comecei a fazer perguntas ao colegiado da Polícia Militar e a me aproximar, conseguindo assim abertura para assistir aos conselhos disciplinares da PMERJ também. Sem as conversas informais eu não teria construído a relação de confiança tão necessária para realização da tese. É preciso se mostrar um pouco ao objeto de pesquisa, para que este se mostre de volta.

Enfim, eu diria que o desafio na pesquisa é transformar uma pequena brecha em uma grande entrada para ter acesso às informações necessárias, e isso só se consegue com tempo, paciência e dedicação. Aprender como o grupo estudado se comporta, sua linguagem e como ele enxerga o pesquisador dentro do seu ambiente é ter ferramentas

Metodologia de Pesquisa

O método etnográfico foi o que prevaleceu nesta tese. Para concretizar a pesquisa, realizei observação direta na Unidade Prisional da PMERJ e na Corregedoria Geral Unificada. Na primeira instituição, a observação serviu para entender seu funcionamento e ganhar a confiança dos detentos que, após meses de convívio, concordaram em ceder relatos e entrevistas sobre corrupção e sobre diversos outros temas, como: violência policial, atos de resistência e tráfico de drogas – alguns dos quais, por falta de espaço, não foram abordados nesta tese.

Na Corregedoria Geral Unificada, a observação direta me permitiu identificar como os diferentes atores dessa instituição se organizavam e qual o papel de cada um na

apuração de desvios de conduta cometidos por policiais civis e militares. Ademais, a observação direta trouxe acesso aos policiais envolvidos em casos de corrupção, cujos conselhos disciplinares eu pude assistir. Essa estratégia de pesquisa me permitiu ver como os policiais justificavam suas infrações e como se comportavam na posição inversa àquela na qual geralmente atuam: a de acusado.

Naturalmente, essa não foi a única metodologia empregada. Para complementar o trabalho e fundamentar as questões debatidas, fiz uma análise documental de vários processos disciplinares na Corregedoria Geral Unificada, que foram selecionados por esta e, em geral, se tratavam de casos já arquivados ou em fase final.

Para comprovar minha hipótese de que há uma grande taxa de impunidade no que se refere aos crimes cometidos por policiais, coletei dados estatísticos fornecidos pela Ouvidoria de Polícia.

Outra estratégia adotada foi entrevistar policiais das mais variadas posições hierárquicas nas suas instituições de origem. Para isso, lancei mão dos contatos que já tinha estabelecido outrora, em pesquisas realizadas anteriormente. Em outras palavras, para ter o acesso que possuo hoje à polícia foram dez anos de investimento em pesquisa, começando na graduação e seguindo até o doutorado. Tantos anos de trabalho me ensinaram algo sobre como falar e agir diante de policiais, em seus distintos graus de hierarquia e diferentes possibilidades de trabalho.

Finalmente, realizei um estudo de caso do processo do ex-chefe da Polícia Civil e ex-deputado Álvaro Lins, o qual foi escolhido por ser emblemático para analisar esquemas de corrupção policial e como estes se favorecem de uma rede de relações sociais presentes na estrutura do Estado. O estudo de caso se deu por meio do exame do processo de

condenação de Lins e dos demais envolvidos, além da análise de noticiários e do processo administrativo envolvendo a figura do ex-chefe de polícia.

A corrupção e suas questões

Ao decidir escrever esta tese, as questões iniciais que a norteariam eram: o que os policiais entendem por corrupção? A definição legal-formal consegue abarcar as percepções policiais acerca da corrupção?

Todavia, ao longo da pesquisa, outras indagações se apresentaram e foram abordadas neste trabalho. Desta forma, as questões iniciais foram mantidas, mas tiveram que ser complementadas com outras que surgiram durante a investigação acadêmica. O debate sobre as causas da corrupção policial e em que pilares ela se assenta (cultural, estrutural, moral ou natural) também foram incluídos nesta tese. Além disso, foi necessário abordar a questão da impunidade policial. Este último ponto se comprovou pela ineficiência das instituições de controle e pela coleta de dados estatísticos sobre o assunto, além do estudo de caso do processo do ex-chefe de polícia Álvaro Lins.

Desta forma, o objeto de estudo desta tese é a corrupção policial. O objetivo principal do trabalho é discutir o que é a corrupção policial do ponto de vista dos policiais. Tal debate levou a outros objetivos, como a discussão envolvendo controle institucional sobre os desvios de conduta, particularmente a corrupção, e sobre a impunidade policial decorrente do mau funcionamento ou das limitações desse controle.

No Capítulo 1 há uma breve viagem pela história das instituições policiais no Brasil, mais particularmente, no Rio de Janeiro, com o objetivo de contextualizar o debate proposto. No Capítulo 2, discuto o conceito de corrupção, procurando enfatizar a sua

diversidade e suas possibilidades de construção. O Capítulo 3 apresenta um ponto que considero fundamental para esta tese: o papel do Estado, da sociedade e da cultura nas questões relacionadas à corrupção policial no Brasil. Desenvolvi o Capítulo 4 com o objetivo de esclarecer melhor o funcionamento das instituições de controle interno e externo das polícias. O tema do Capítulo 5 é a impunidade. Como já foi mencionado, inicialmente, eu não havia pensado nessa discussão, mas ao longo da pesquisa e análise realizadas fez-se necessário empreender esse debate. Finalmente, no Capítulo 6, estão as considerações finais deste estudo.

1- Polícia para quem precisa de polícia: revisitando a história das “polícias” do estado do Rio de Janeiro

“Os costumes, cuja excelência torna o governo quase inútil e cuja corrupção o torna quase impossível.”

Alexis de Tocqueville

De acordo com Monet (2001), a polícia é um tipo peculiar de organização burocrática com as seguintes particularidades: é regida por princípios de hierarquia e disciplina rigorosos, e por esse motivo está sujeita aos conflitos internos e rivalidades; possui estatutos e regulamentos próprios, diferentes daqueles utilizados em outras instituições públicas; e, por fim, utiliza-se de armas e uniforme, o que marca sua interação com a sociedade como uma relação de autoridade e submissão, e não de negociação. O seu papel é político e fundamental para manutenção da ordem. Seus poderes devem ser limitados e regulados para que se garantam o bom exercício da sua autoridade e sua aceitação por parte da sociedade.

No caso brasileiro, as polícias estaduais estão divididas em duas instituições diferentes e complementares: Polícia Militar e Polícia Civil. Suas atribuições são distintas, ficando a Polícia Militar com a função do policiamento ostensivo e preventivo, além de ser uma força auxiliar do exército, e a Polícia Civil, com a atribuição de polícia judiciária, cujo papel é elaborar inquéritos na investigação de crimes, exceto os militares.

Para iniciar a discussão sobre corrupção policial no Rio de Janeiro, acredito que seja necessário revisitar a história das polícias através de autores como Holloway e Bretas, com o objetivo de contextualizar de qual polícia se fala, e qual tem sido o seu papel no Rio de Janeiro desde o seu surgimento.

A história do advento das polícias no estado do Rio de Janeiro se confunde com o próprio surgimento do estado, pois se deu no momento da vinda da Família Real para o Brasil, mais precisamente em 13 de maio de 1809, o que demarca um processo de desvinculação com o período colonial e de ingresso no mundo moderno. Isso acontecia também em países da Europa Ocidental e em outros países que tinham alguma relação com a mesma.

As instituições policiais do tipo moderno, na Europa Ocidental e em áreas historicamente relacionadas, como o Brasil, surgiram durante a multifacetada transição do século XVIII para o XXI, que coincidiu aproximadamente com a difusão da ideologia liberal entre minorias poderosas e a aplicação de mecanismos impessoais de coerção às minorias impotentes (HOLLOWAY,1997, p. 21).

Além disso, a polícia surge em um momento em que vigorava a ideologia liberal de controle das massas. Em outras palavras, a elite que surgia nesse período queria controlar o problema de desordem nas ruas.

Rejeitando o passado colonial, mas com poucos modelos estabelecidos para combater o que se considerava um grave problema de desordem nas ruas, a elite brasileira desenvolveu instituições policiais, *sui generis* para a sua capital. As estruturas e os princípios operacionais da história da polícia do Rio, cujas funções são análogas às de outros países, foram estabelecidos mediante ensaio e erro a partir dos recursos e das tradições locais (HOLLOWAY,1997, p. 22).

Todavia, essa tentativa de criar uma instituição com parâmetros inovadores para conter a resistência das massas não se deu segundo os princípios do projeto moderno liberal. Ao contrário: foi através de uma burocratização do Estado, cujo único objetivo

era controlar e disciplinar as classes pobres, já que a base do projeto liberal era que todos fossem iguais perante a lei e, nessa época, a legislação brasileira não contemplava esse item, considerando que ainda éramos escravagistas. Na verdade, a polícia se voltava muitas vezes ao controle dos escravos e dos pobres, e esse público seguiu sendo seu alvo pelos séculos seguintes. As polícias, tanto a Civil quanto a Militar, adotaram modelos distintos de perseguição e controle das classes populares ao longo da história do Rio de Janeiro.

1.1 - A polícia no século XIX

No papel de capital do país, era necessário que o Rio de Janeiro organizasse uma força policial que mantivesse a ordem, e que servisse de exemplo para as províncias, substituindo o controle anteriormente exercido de maneira pessoal pelos alcaides, governadores e vice-reis.

A partir de 1808, com a chegada da Família Real portuguesa ao Brasil, “a polícia começou a regularizar-se, ter estrutura e a desempenhar papel social importante” (SILVA, 1985, p.3). Em 10 de maio de 1808 foi criada a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil, “centralizando-se as atribuições da competência de várias autoridades, do Ouvidor Geral, dos alcaides maiores e menores, dos quadrilheiros e dos capitães-mores de estrada e assaltos” (SILVA, 1985, p.3). Para Silva (1981), a Intendência Geral de Polícia da Corte foi o núcleo que deu origem a uma Polícia Civil burocrática. Ainda nesse ano foi instituída a Secretaria de Polícia, com funcionários responsáveis por fiscalizar as diversões públicas, a matrícula de veículos e embarcações e a expedição de passaportes.

Após a independência em 1822, a Intendência Geral passa por algumas modificações, entre elas a criação do Juizado de Paz, em 1827, que buscava separar a jurisdição policial da judiciária.

A principal atribuição do juiz de paz brasileiro era promover conciliações entre as partes envolvidas em litígios potenciais, mas este também possuía poderes policiais de impor a ordem.

Era encarregado de reunir provas em caso de crime, perseguir criminosos, interrogar os suspeitos e passar todos os suspeitos e provas do crime ao magistrado penal competente. Também era o reformador social da comunidade: 1) responsável por encarcerar bêbados e corrigir seus vícios; 2) obrigar os vagabundos a trabalhar; 3) extrair “termos de bem viver” das prostitutas que cometiam excessos (PAES, 2006, p.45).

Os juizes de paz foram integrados ao Governo Central, através do Código Penal de 1830 e do Código de Processo Penal do Império de 1832, demonstrando que o poder local continuava subordinado ao poder central. Em 1831 criou-se a Guarda Nacional, num momento em que o poder central sentia-se ameaçado pelos levantes na corte e nas províncias. Conforme relata Rodrigues et al (1981), a criação das Guardas Nacionais em 1831 ocorreu num momento em que os conflitos estavam evidentes na sociedade daquela época. A guarda era formada por cidadãos¹ que, de início, eram recrutados voluntariamente, mas que devido à grande solicitação de dispensas passaram a ter serviço obrigatório de no mínimo um ano. A guarda passou por diversas modificações durante seu funcionamento e, por vezes, chegou a exercer o papel de vigilância e controle urbano

¹Conforme Rodrigues et al (1981), o conceito de cidadania na época era fundamentado nas posses e no exercício dos direitos políticos. No entanto, o autor demonstra que nem sempre esse critério era respeitado.

atribuído à polícia. A Guarda Nacional funcionou até 1918, quando foi extinta devido à sua incompatibilidade com o regime republicano.

Gradativamente, o controle social deixava de ser exercido pelas hierarquias personalistas para ser executado por uma autoridade impessoal das instituições estatais – a polícia. Porém, Holloway (1997) demonstra que essas duas lógicas – a personalista e a impessoal – continuaram a existir e a se complementar nas práticas policiais. Se por um lado tínhamos uma instituição definida como impessoal e universal, por outro, verificava-se que esta atuava de forma a reprimir as transgressões de regras criadas e de interesse das próprias elites políticas, reafirmando assim a continuidade das relações hierárquicas da sociedade.

O inimigo da polícia do Rio de Janeiro era a própria sociedade – não a sociedade como um todo, mas os que violavam as regras de comportamento estabelecidas pela elite política que criou a polícia e dirigia sua ação.

Pode-se ver esse exercício de concentração de força como defensivo, visando a proteger as pessoas que fizeram as regras, possuíam propriedade e controlavam instituições públicas que precisavam ser defendidas. Mas também se pode vê-lo como ofensivo, visando a controlar o território social e geográfico – espaço público da cidade –, subjugando os escravos e reprimindo as classes inferiores livres pela intimidação, exclusão ou subordinação, conforme as circunstâncias exigissem (HOLLOWAY, 1997, p.50).

Para Holloway (2006), a criação do aparato policial veio para suprir as necessidades de uma burguesia comercial brasileira e defender seus interesses, ao invés de servir à sociedade e protegê-la como um todo, pois era necessário manter o controle social dos indivíduos, salvaguardando a ordem estabelecida pelas elites. Sendo assim, as elites brasileiras apropriaram-se de uma instituição burocrática, a polícia, para atender às

suas próprias demandas. Tal fato contraria a lógica que esse tipo de instituição possui modernamente: ter por base a organização e a impessoalidade de suas ações.

Na medida em que a sociedade foi se tornando mais complexa, fluida e impessoal, novas técnicas se fizeram essenciais para suplementar o controle dos senhores sobre os escravos e para estender esse controle às crescentes camadas inferiores livres.

O novo Estado tratou de suprir essa necessidade, e o sistema policial herdado do final do período colonial evoluiu para reprimir e excluir aquele segmento da população urbana que pouco ou nada recebia dos benefícios que o liberalismo garantia para a minoria governante (HOLLOWAY, 1997, p.51).

Nesse período, o previsto era que a lei fosse igual para todos, pela Constituição de 1824, que regeu formalmente as instituições brasileiras até 1889. Porém, na prática, a aplicação da lei se dava de forma parcial, reforçando as desigualdades sociais. A consequência disso é que no Brasil contemporâneo a lei não corresponde à prática social.

[...] há divergência entre a lei formal e as instituições ostensivamente encarregadas de seu cumprimento e as normas socioculturais que regem o comportamento individual (HOLLOWAY, 1997, p.23).

As arbitrariedades da época são retratadas na literatura brasileira pelo romancista Manuel Antonio da Almeida que, em 1843, narra as ações do major Vidigal, conhecido pelo uso da chibata.

O Major Vidigal era o rei absoluto, o árbitro supremo de tudo o que dizia respeito a esse ramo de administração, era o juiz que julgava e distribuía a pena, e ao mesmo tempo o guarda que dava caça aos criminosos; nas causas da sua imensa alçada não havia testemunhas, nem provas, nem razões, nem processo; ele resumia tudo em si; a sua justiça era infalível; não havia apelação

das sentenças que dava; fazia o que queria e ninguém lhe tomava as contas, exercia enfim uma espécie de inquisição policial (ALMEIDA, s/d, p.52-53).

Como herança dessas práticas, Kant de Lima (1995) demonstra como a Polícia Civil muitas vezes atua, ainda hoje, administrando os conflitos com recurso à arbitrariedade. Em vários casos, os fatos ilícitos não são registrados e acabam sendo administrados pelo próprio delegado. A polícia é quem decide se determinado indivíduo é suspeito ou não para a sociedade. Na maioria das vezes, essa suspeita decorre do *status* do indivíduo e não de uma ação delituosa. A investigação é contaminada pelas formas de vigilantismo da população, que busca selecionar, em um processo preventivo, os possíveis criminosos.

Ao exercer as funções judiciárias, a polícia não atua simplesmente como agente do sistema judicial, identificando os fatos criminosos previamente tipificados (previstos) pela lei, tal como estipula a teoria jurídica brasileira. “Na realidade, a polícia ‘prevê’ os fatos delituosos por meio de suposições relativas ao caráter do delinquente – os estereótipos [...]” (KANT DE LIMA, 1995, p.8).

Em 1841, a polícia do Rio de Janeiro já havia passado por diversas mudanças. A Chefia de Polícia havia se consolidado e teve um aumento em seu quadro funcional, passando a desempenhar as funções de atribuição de culpa e também a realizar o inquérito policial, tendo maior autoridade sobre a Polícia Militar.

O chefe de polícia, com um quadro de pessoal ampliado e a supervisão de fato dos juízes de paz e dos inspetores de quarteirão, também exercia considerável influência sobre a atuação agora eficiente da Polícia Militar.

[...] No final de 1841, ao substituírem os juizes eleitos nos distritos locais, os agentes de polícia recém-nomeados adquiriram também autoridade para

investigar, prender, julgar e sentenciar os pequenos infratores no próprio distrito policial, sem a intervenção de advogados, promotores ou autoridades judiciais superiores (HOLLOWAY, 1997, p.156).

No entanto, após um período sem grandes mudanças, é criada, em 1866, uma nova força policial – a guarda urbana. Seu efetivo era o mesmo da Polícia Militar da época, com 560 homens, no Rio de Janeiro. Seu surgimento coincidiu com o afastamento de diversos policiais de suas atividades para atuar na Guerra do Paraguai e foi um reforço quantitativo de profissionais.

Com a proclamação da República em 1889, a cidade do Rio de Janeiro se consolidou como centro administrativo, tornando-se o distrito federal. A preocupação na época não eram somente a vigilância e controle da população, mas também a ordenação urbana da cidade. A partir de 1904, o Rio de Janeiro passa por uma grande reforma urbana, e o papel da polícia torna-se mais “profissional”. O aumento populacional fez com que a cidade buscasse novas estratégias de crescimento e habitação. As famílias mais abastadas se mudaram para as áreas de expansão, deixando os morros e o centro para os mais pobres.

Apesar das mudanças, a ação policial permaneceu repressiva e arbitrária mesmo após a proclamação da República.

1.2 - A Polícia Civil no século XX

Em fins do século XIX e início do século XX, as concepções nascidas com o desenvolvimento da criminologia no campo do Direito defendiam a criação de uma “polícia científica”, em oposição a uma polícia concebida como “empírica”, tendo por base as teorias “lombrosianas”. Cesare Lombroso, médico nascido em 1835, na Itália, escreveu teorias de criminologia que caíram no gosto da escola antropológica italiana e

que se divulgaram por outros países. O século XX começa com as inovações políticas republicanas refletidas em suas instituições policiais. Dentre as novidades, destacam-se a criação de uma polícia de carreira e o aparelhamento de uma polícia técnica. O recrutamento de efetivo passa a ser feito por concurso público, inicialmente com a contratação de comissários para substituir os antigos inspetores.

Embora as funções não fossem muito diferentes, a criação dos comissários foi a primeira tentativa de organizar um corpo permanente de policiais recrutados através de concursos, em vez de serem oriundos de recomendações políticas.

Eles constituíam o escalão intermediário do funcionalismo policial, atuando sob a autoridade direta dos delegados e controlando – até certo ponto – o trabalho dos agentes e das patrulhas policiais (BRETAS, 1997, p. 31).

É também nesse período que a polícia reorganiza seus dispositivos técnicos, com a inauguração do Serviço Médico Legal, cuja origem se deu na seção médica da instituição criada durante a monarquia. Com o objetivo de executar melhor as suas tarefas, cria também o Gabinete de Identificação, responsável pela identificação civil voluntária, que logo se tornou um requisito indispensável para o ingresso e utilização dos serviços públicos, através do Registro Geral (RG).

A novidade da identificação datiloscópica criou uma subcultura policial que passou a dar enorme valor às informações prestadas pela Seção de Informação. Não somente pelo fato de ter sido consignada em regulamento a obrigatoriedade da identificação, mas seu valor como elemento de prova é que iria implicar no amplo uso da identificação pela polícia, a despeito das dúvidas quanto à sua validade na fase de formação de culpa (SOUZA, 1998, p.111).

Nesse momento, uma escola de treinamento para os agentes policiais é instituída e oferece diversas disciplinas: criminologia, psicologia criminal, história natural dos

malfeitores, técnica policial, investigação criminal e judiciária, fotografia judiciária, medicina legal, noções elementares do código penal, do processo criminal e da polícia administrativa, além de noções de assistência e urgência².

Já se foram os tempos da polícia empírica, obsoleta e arbitrária, e uma nova fase, absolutamente científica, abriu-se à polícia judiciária, e o melhor agente de polícia vem a ser, portanto, o microscópio, o reativo químico, a microfotografia ou o pantógrafo, e portanto, já se carece abrir seleção entre os possuidores de títulos científicos, porque os assuntos policiais vão adquirindo, dia a dia, nas partes mais cultas do mundo, o caráter de especialidade, cujo segredo nos revela, já nos antros mais repelentes do vício, já nos gabinetes e laboratórios: é preciso permanecer na polícia para ser policial capaz de reconhecer, num relance, a história de um indivíduo, sua profissão[...] (BRAZ DI FRANCESCO, 1931, apud SOUZA, 1998, p.92).

Nesse tempo, os agentes já realizavam algumas atividades especializadas: “Eles já tinham sido organizados em grupos especializados, a fim de atacar os problemas considerados mais importantes na cidade” (BRETAS, 1997, p.68). Esse grupo especializado era conhecido como Corpo de Investigação e Segurança Pública (CISP), e tinha como objetivo dar um caráter de profissionalização aos seus agentes.

[...] Desde sua criação (1892), deu-se no então denominado Corpo de Agentes de Segurança Pública do Distrito Federal, embora não exclusivamente, a constituição gradativa de seções, pessoal e saber “especializados” voltados para o combate cotidiano, não somente à criminalidade comum, mas a pessoas, instituições e movimentos, considerados ameaçadores a ordem pública, a ordem social e ao Estado constituído por um conjunto heterogêneo de supostos

² Cf. Neder; Naro (1981, p.246).

inimigos: monarquistas, dissidentes oligárquicas, jacobinos, militares, anarquistas, e militantes em grêmios operários (SAMET, 2008, p. 13).

“O CISP foi considerado um passo à frente no aperfeiçoamento do agente de polícia, geralmente visto como um ‘tipo de rua, espetaculoso e trêfego, sem mérito nem educação profissional’” (BRETAS, 1997, p.68). O órgão cuidava dos processos de vadiagem, homicídios e prostituição e exercia funções de polícia política³. De acordo com Samet (2008), o CISP⁴ é a matriz do que hoje chamamos de Delegacias Especializadas no Rio de Janeiro.

Segundo Samet (2008), essa repartição transformou-se, a partir de 1923, na Quarta Delegacia Auxiliar, sendo supostamente extinta em janeiro de 1933, na verdade: uma parte dela se constituiu na Delegacia Especial de Segurança Política e Social (DESPS), antecessora imediata da Delegacia de Ordem Política e Social (DOPS), e a outra, no Departamento Geral de Investigações (DGI), o qual se tornou, após sucessivos desmembramentos, a matriz do que hoje chamamos delegacias especializadas. Nenhuma delas manteve, ao que consta, essa memória de um passado comum que remonta ao início da República.

Em 1924 surgem as primeiras delegacias especializadas, a partir de um desdobramento dos departamentos de polícia, tal como, já existiam em São Paulo: Delegacia de Segurança Pessoal, Delegacia de Ordem Política e Social, Delegacia de Investigações de Furtos e Roubos, Delegacia de Vigilância Geral e Capturas, Delegacia

³ Segundo Samet (2008), já havia, bem antes da República, um caráter de “vigilância social e política sobre entidades e pessoas” (SAMET, 2008, p.13).

⁴ De acordo com informações dos policiais, em 1995 foi criado, com a mesma sigla, o Centro de Inteligência de Segurança Pública (CISP). Subordinado à Secretaria Estadual de Segurança Pública, o órgão é composto por policiais civis e militares, além de bombeiros, treinados para atuar também na contra-inteligência. A escuta telefônica e quebra de sigilo de e-mails autorizadas pela Justiça são técnicas utilizadas para a realização de suas atividades. Com base nessa descrição é possível perceber que o órgão prima pela vigilância da população, como seu antecessor de mesma sigla.

de Investigações de Falsificações em Geral, Delegacia de Fiscalização de Costumes e Jogos e Delegacia de Técnica Policial.

As delegacias especializadas desenvolveram toda uma cultura de pesquisa e investigação que não só as legitimava como especialistas em sua área de atuação como também aumentava o poder discricionário depositado nas mãos dos delegados, comissários e inspetores de polícia (SOUZA, 1998, p. 102).

Durante a ditadura Vargas foram criados novos departamentos e cargos, mas a estrutura e a ideologia da organização policial são mantidas. Como já foi mencionado, no que se refere às delegacias especializadas, é criada a Delegacia Especial de Segurança Política e Social (DEPSP), em 1933. Sua principal atividade era vigiar as divergências políticas. Além desta, é criada em São Paulo a Delegacia de Ordem Política e Social (DOPS).

Com a criação da DEPSP, o trabalho de vigilância da dissidência tornou-se mais especializado. Outras delegacias estaduais foram criadas a seu molde e para atender às suas necessidades, respondendo à centralização policial e às diretrizes de controle político que vinham do Rio de Janeiro (COSTA, 2004, p.95).

A era Vargas foi um período de grandes mudanças no Brasil, com a promulgação dos direitos trabalhistas e a consolidação das leis de trabalho (CLT), em 1943. Em 1946 estabeleceu-se uma nova Constituição que, além dos direitos sociais já conquistados, garantia também os direitos civis e políticos, estendendo o voto a todos os cidadãos com mais de 18 anos de idade, exceto analfabetos e soldados das forças armadas.

Após o governo de Vargas, entra em cena um presidente progressista – Juscelino Kubitschek. Seu mandato ficou conhecido pelo desenvolvimento econômico e social do país. Nesse período, a cidade do Rio de Janeiro deixa de ser a capital, que é transferida

para Brasília em 21 de abril de 1960. O objetivo da mudança foi interligar os centros urbanos ao interior do Brasil. Se por um lado houve desenvolvimento, por outro aumentou o endividamento, já que tais obras foram realizadas com empréstimos no exterior.

Com a substituição de Kubitschek por Jânio Quadros tem início o processo de endurecimento do governo, já que o presidente da época era autoritário e se indispôs com o congresso. Logo foi substituído por João Goulart, que apesar das tentativas de melhorar a distribuição de renda no Brasil caiu na antipatia do exército, que em 1964 aplicou um golpe militar. Nesse momento, diversos direitos constitucionais foram cerceados.

Com o regime militar pós-64, a polícia se fortalece como braço político do Estado. A segurança pública passa a ser prioridade, reforçando o autoritarismo da polícia, especialmente no que se refere ao uso da tortura como instrumento de combate ao inimigo interno – os grupos de oposição ao governo. Há uma manipulação da instituição pelo regime militar, que a utiliza para reprimir de forma violenta e arbitrária aqueles que são contrários ao regime estabelecido. O ano de 1982 é marcado por um período de redemocratização, quando a polícia é obrigada a discutir sua participação na segurança pública. Nos anos seguintes, os papéis repressivo e de vigilância, ainda que permaneçam na ideologia e na prática dos policiais saudosos do regime militar, deixam de ser o foco principal da atuação institucional. O reforço dessa inovação vem com promulgação da Constituição de 1988, quando é proclamada uma série de direitos civis que garantem a liberdade de expressão da população.

No período transcorrido entre a redemocratização do país e o início do século XXI, fica evidente o quanto a polícia ainda é vinculada a interesses políticos e particularistas. Isso porque sua atuação se mantém instável até hoje, mudando seu foco de ação de acordo com os diferentes governos e governantes. No entanto, merece destaque a proposta de

reforma principiada no governo de Antony Garotinho, em 1999. Tal reforma é conhecida como Programa Delegacia Legal, que apesar das sucessões governamentais ainda está em andamento.

1.3 - A Polícia Civil do Rio de Janeiro e o Programa Delegacia Legal (PDL)

O Programa Delegacia Legal surgiu com o objetivo de permitir uma mudança estrutural e cultural na forma de trabalho das delegacias de polícia. Para realizar tal propósito foi criado um Grupo Executivo, formado por administradores, delegados, policiais e outros profissionais e que é, até hoje, responsável pela execução do PDL. Conforme o Plano Estadual, o programa tem a intenção de “mudar” a forma de operar de uma delegacia de polícia, qualificar o atendimento ao cidadão e resgatar a função investigativa da corporação através da padronização arquitetônica, técnica e operacional.

Modifica completamente a forma de operar de uma delegacia de polícia, consistindo na transformação radical do desenho dos prédios, tornando-os locais confortáveis e funcionais; na dotação de equipamentos de última geração para todas elas; na modificação das rotinas; e na requalificação do pessoal que nelas opera. Essas mudanças visam a melhorar o trabalho policial através de uma qualificação e utilização de novos recursos tecnológicos, aproximando os cidadãos da instituição. Desta forma, as mudanças propostas pelo Programa são: a eliminação da carceragem, com a criação concomitante de Casas de Custódia para abrigar os detentos; a contratação de um corpo de funcionários não policial responsável pela parte administrativa da delegacia, assim como estagiários das áreas de psicologia, assistência social e comunicação social para atendimento ao público no balcão; incorporação ao espaço da delegacia de instituições como o Ministério Público, Juizado Especial, Polícia Militar e Assistência Social; obrigatoriedade do uso de

crachás e gravatas, com o objetivo de facilitar a percepção de um ambiente de ordem, respeito e distinção; identificação e visualização das ocorrências mediante o controle em tempo real dos atos praticados, entre outras (RIO DE JANEIRO, 2000).

O projeto teve início em março de 1999, com a implementação da primeira Delegacia Legal do Estado do Rio de Janeiro. Atualmente, já conta com quase 80% das delegacias de polícia seguindo esse modelo.

1.3.1- Começando do zero: as “mudanças” e as percepções sobre a reforma trazidas pelo Programa Delegacia Legal

As informações apresentadas aqui se referem apenas a uma delegacia pesquisada, que se localiza na zona norte do Rio de Janeiro⁵. A delegacia é popularmente conhecida como “Faixa de Gaza”, devido à grande concentração de favelas e de conflitos violentos em seus arredores.

Segundo Paes (2006), com o surgimento do Programa Delegacia Legal, dois modelos de delegacia passam a conviver; para distingui-los, não só pela forma, mas também pelo conteúdo, as delegacias passam a ser denominadas de “Delegacia Legal” e “delegacia tradicional”. No primeiro caso, encontram-se aquelas inseridas no Programa Delegacia Legal. No segundo, acham-se as que ainda não estão inseridas no PDL. No

⁵ A pesquisa foi desenvolvida através do Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas, em parceria com a FAPERJ. Parte do trabalho resultou no artigo de minha autoria “Entre a tradição e a mudança: reflexões sobre a reforma da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro”, publicado em 2008 na Revista Enfoques. A descrição do Programa Delegacia Legal feita nesta dissertação tem como base o artigo supracitado.

entanto, neste último caso, é comum ouvir, por parte dos policiais, que estas são delegacias convencionais ou, ainda, delegacias “ilegais” – um trocadilho com o significado do termo. Fica assim estabelecida uma separação entre os dois modelos de delegacia.

O atendimento inicial em uma delegacia convencional é feito por um policial. Dependendo da situação e até mesmo da delegacia, tal profissional pode acumular algumas funções, as quais vão desde o atendimento ao público ou a telefonemas, passando pela orientação à população e pelo registro de ocorrência, até o controle da carceragem.

O trâmite dos procedimentos da delegacia convencional inicia-se por um policial, que fica no balcão logo na entrada, para atender às demandas do público. Na delegacia em que foi realizada a maior parte da pesquisa de campo, esse policial estava responsável por atender às ocorrências policiais (principal função a ele destinada), à maior parte dos telefonemas que são dirigidos à delegacia, ou a alguém que esteja necessitando de alguma informação, e por encaminhar as pessoas aos setores que estas deveriam procurar, caso fosse necessário. A chave da carceragem da delegacia também permanecia com esse funcionário, de forma que eram inúmeras as atribuições acumuladas por ele (PAES, 2006, p.61).

No caso da realização dos registros de ocorrência, estes são feitos em um formulário padrão preenchido em uma máquina de escrever, e depois encaminhados para o setor administrativo, onde são protocolados e distribuídos para os setores de investigação da delegacia, ou então são encerrados. Depois desse encaminhamento, os casos tornam-se VPIs (Verificação Preliminar da Informação ou do Inquérito), e se convertem em uma espécie de relatório primário, que pode vir ou não a se tornar um

inquérito. Como indica Kant de Lima (1995, p.68) esta é uma prática informal institucionalizada.

Por ocasião da pesquisa havia uma prática institucionalizada na polícia do Rio de Janeiro destinada a evitar a supervisão do sistema judicial e da correição policial. Em vez de um inquérito policial, o delegado abria uma “Investigação Preliminar”, designada também pelas iniciais “IP”, que coincidiam com as de “Inquérito Policial”.

Essa investigação preliminar, com o nome de investigação policial, era admitida em casos de sindicâncias administrativas que a polícia era solicitada a efetuar em suas atividades de vigilância para esclarecer oficialmente, por exemplo, a situação econômica de um indivíduo (KANT DE LIMA, 1995, p.68).

Os setores de investigação costumam ser divididos por especializações internas, tais como homicídios, roubos e furtos, entorpecentes, entre outros. A delegacia deve dispor ainda de salas para tomar depoimentos ou realizar interrogatórios.

As Delegacias Legais iniciaram suas atividades começando do zero. Isso porque assim que uma nova delegacia é inaugurada, todos os procedimentos produzidos pelo modelo anterior são encaminhados a uma Delegacia Especializada de Acervo Cartorário (DEAC)⁶, para que continuem a ter andamento, “zerando” os registros de ocorrência na nova Delegacia Legal.

Ao chegar a uma Delegacia Legal, a primeira impressão que se tem é a de um ambiente limpo, iluminado e transparente. De fato, a reforma arquitetônica é apontada como um elemento positivo, tanto pela população quanto pelos policiais. As Delegacias Legais contam com banheiros, telefones públicos e um atendimento diferenciado. Por

⁶ As DEAC foram criadas pelo Programa Delegacia Legal.

essa razão, a recepção inicial não é realizada por um policial, mas sim por um estagiário de psicologia, serviço social ou outros. Ele é responsável por fazer uma triagem dos casos e orientar a população, também atende os telefonemas e direciona as pessoas para os setores adequados. Se o estagiário perceber que se trata de um caso de polícia, a vítima – ou utilizando-se uma linguagem administrativa, “o cliente” ou “o usuário” da delegacia – é encaminhada para o atendimento policial.

O policial que faz o registro de ocorrência de acordo com o programa é o responsável direto por sua investigação. Dessa forma, não estão previstas pelo PDL especializações como as que existem no setor de investigação da delegacia tradicional, como um setor para homicídios, outro para entorpecentes etc. O próprio policial é o responsável por conduzir a VPI (Verificação Preliminar da Informação) e, se for o caso, o inquérito. Isso tudo é feito através de um sistema informatizado e que se encontra em rede, tendo como propósito, além da circulação da informação, realizar um controle sobre a produtividade dos policiais, já que permite que eles, assim como o Grupo Executivo, mantenham a fiscalização sobre os registros de ocorrência realizados por esses mesmos policiais. Além disso, a delegacia dispõe de uma Seção de Suporte Operacional – SESOP, que deve desempenhar funções semelhantes às do setor administrativo da delegacia tradicional, organizando e distribuindo os documentos dentro e fora da delegacia.

Além das seções já mencionadas existe a Seção de Inteligência Policial – SIP, responsável pela qualificação dos presos. A SIP também tem acesso a sistemas de informações que os outros policiais responsáveis pelos registros de ocorrência não têm. É onde são feitas as fotos dos detidos e estas são lançadas no sistema, onde se levanta a vida pregressa do preso e é possível, através do acesso a diversos bancos de dados, cruzar informações e identificar pessoas.

A Delegacia Legal não possui carceragem e, sendo assim, não existe um policial oficialmente designado para o papel de carcereiro. O que há são duas celas, onde os detidos não ficam por mais de 24 horas; após esse período, são transferidos para alguma carceragem – na época da pesquisa, era a POLINTER (Polícia Interestadual), localizada no bairro da Gamboa, próximo ao Centro. Na verdade, segundo os policiais, a origem do nome Delegacia Legal vem dessa mudança, pois, conforme eles, a carceragem em delegacias é inconstitucional, portanto, ilegal. Por isso, depois da implementação do programa, muitos passaram a chamar as delegacias convencionais de ilegais.

A Delegacia Legal conta ainda com a figura do síndico. Trata-se de uma pessoa contratada pelo Grupo Executivo e que, assim como os estagiários, não é policial. O papel do síndico é semelhante ao de um almoxarife, pois ele cuida de toda a parte material da delegacia, desde a solicitação de itens como papel, cartuchos para impressoras até os pedidos de reparos em computador, ar-condicionado, telefone e demais necessidades.

Analisando-se a reforma simplesmente por sua proposta, pode-se afirmar que, além de inovadora, ela é realmente muito positiva, pois tenta dar conta não só dos aspectos objetivos já destacados – as mudanças arquitetônicas, a informatização e a divisão das atividades –, mas também de aspectos subjetivos, como a sensação de transparência, o conforto e o atendimento especializado.

No entanto, vendo cada um desses aspectos de perto e durante certo tempo, é possível identificar que nem tudo funciona como o previsto. As resistências por parte dos policiais em se adequarem às normas do programa são muitas, como mostrarei mais à frente.

Mais uma vez, buscando manter uma sequência na descrição do funcionamento da delegacia, procuraremos apontar os fatos seguindo a lógica da exposição anterior. O

atendimento inicial é realizado por estagiários de ambos os sexos, em geral, oriundos da área de humanas, e supervisionado por um técnico ou técnica já graduado/a. No entanto, depois de algum tempo de convívio, pude perceber que essas pessoas passam a reproduzir algumas das práticas ditas “tradicionais” da polícia. Dentre elas, destaca-se o chamado “bico”. Na linguagem dos policiais, a palavra pode indicar duas práticas diferentes. A primeira delas refere-se ao segundo emprego, pois muitos policiais desempenham outras atividades profissionais em seus dias de folga, as quais chamam de bico.⁷ A segunda está vinculada à palavra chutar, bicar, dar um pontapé. Nesse caso, para a polícia, bicar seria “chutar”, num sentido figurado, a vítima ou o reclamante para fora da delegacia. Isso ocorre quando a pessoa que deseja fazer um registro de ocorrência é convencida a não realizá-lo sob diversas alegações. No caso dos estagiários, estes podem convencer a pessoa de que sua queixa não é assunto de polícia ou, ainda, que o fato não aconteceu na circunscrição daquela delegacia, apesar de o caso poder ser atendido naquele local e posteriormente encaminhado à delegacia mais próxima do ocorrido.

Existem ainda momentos em que a ordem de espera no atendimento pode não ser respeitada, uma vez que o policial liga para o atendente e pergunta quais são os casos, escolhendo qual vai privilegiar, sem considerar quem chegou primeiro. Essas situações demonstram que, apesar de o atendimento inicial não ser realizado por policiais, ele pode não ser muito eficiente em acolher a população, especialmente nas situações em que reproduz atitudes comuns às dos policiais.

Em alguns casos, as formas de realização do registro de ocorrência também fogem às propostas do programa, apesar de ele ser feito pelos policiais do Grupo de Investigação

⁷ “BICO. Pequenos ganhos avulsos ou tarefa adicional que os possibilita; biscate, galho”. BICO. In: HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Minidicionário Escolar Aurélio**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2000.

– GI. Na primeira delas, em geral, o policial que faz o registro não é o mesmo que vai conduzir a investigação. Na verdade, existe um grupo de policiais para cada passo de uma investigação na delegacia pesquisada. Há um grupo de policiais responsável pelo atendimento ao público, aquele que faz, portanto, os registros de ocorrência. Se o registro não for encerrado, existe um outro grupo que cuida das VPIs, esclarecidas anteriormente, o que é uma herança das delegacias convencionais. Na delegacia estudada, as VPIs eram devidamente separadas em pares e ímpares: as primeiras ficam sob a responsabilidade de um policial, e as segundas, com outro. Existia ainda um policial designado para trabalhar os inquéritos: sua função é pedir prazo para o Ministério Público, ouvir as pessoas, etc. Todas as divisões citadas indicam que essa delegacia não está em conformidade com as normas do programa.

Além dos aspectos supramencionados, essa delegacia conta ainda com um Grupo de Investigação Continuada – GIC, ou como o chamam ali, “Grupo de Investigação Complementar”, que é composto por policiais diretamente subordinados ao delegado titular e, por isso, também conhecido como “Grupo Íntimo do Chefe”. Tal grupo foi criado posteriormente à implementação do PDL, pois, segundo Paes (2006, p.91), “esse setor não conseguiu acumular as funções de registro e investigação, ocasionando assim um grande acúmulo de investigações sem andamento”.

Na delegacia em questão, esse grupo possuía algumas especializações semelhantes às de uma delegacia convencional: GIC de homicídios, GIC de entorpecentes e um GIC que só realizava operações externas (prisões, entrega de intimações, etc). Cabe ressaltar que o GIC é geralmente composto por policiais novatos. Estes, muitas vezes, têm escolaridade mais elevada do que a dos policiais mais velhos, chamados “antigos” ou “cascudos”, devido à sua experiência profissional. Essa mudança tornou-se formal através dos recentes concursos que exigem nível superior para cargos que antes eram

exercidos por profissionais de nível médio, entre eles, o de investigador. Esse convívio nem sempre é harmônico. Os policiais novatos acreditam estar mais atualizados e melhor preparados para o “combate”, e acusam os mais velhos de serem preguiçosos e acomodados. Já os mais velhos acreditam que os novatos são imprudentes e exibicionistas, pois cultuam o corpo e adoram andar armados.

No caso da polícia norte-americana, Bittner (2003) indica que o quadro atual desses funcionários oferece resistência às propostas de aumento de escolaridade. Segundo o autor, parece compreensível que os chefes, os capitães e mesmo os policiais veteranos não fiquem contentes em ter que trabalhar com recrutas que os ultrapassam em termos educacionais. No entanto, esse não é um problema específico da PCERJ. Bittner ao tratar da polícia norte-americana, questiona a qualidade dos profissionais que, apesar de terem se empenhado em receber o diploma universitário, optam por uma profissão que exige apenas o nível médio de escolaridade, na qual, na maioria dos casos, o que se aprendeu na faculdade não parece ser útil para o trabalho policial.

A Seção de Inteligência Policial – SIP é dotada de diversas ferramentas que permitem a agilização de uma investigação. É alimentada, em parte, pelas informações inseridas pelos policiais que operam o sistema, mas nem sempre preenchidas de forma precisa no ato da realização dos registros de ocorrência. Muitas vezes, algumas daquelas informações de que os policiais dispõem são qualificadas como “ignoradas” para que o registro possa ser feito de forma mais rápida. Dados como local do crime, descrição do autor e outros detalhamentos não são escritos corretamente. Os policiais do SIP possuem uma senha que dá acesso a determinadas informações que os outros policiais não têm. Contudo, é comum, na ausência do “sipeiro”,⁸ que a senha seja deixada com outro policial

⁸ Denominação dada ao policial que trabalha no SIP.

da delegacia, o qual verificará então os novos dados, para ele e para os colegas. Nem mesmo o Grupo Executivo parece ter controle sobre essas senhas. Numa das situações acompanhadas, um “sipeiro” que havia sido transferido da delegacia pesquisada para a Delegacia de Roubos e Furtos de Autos – DRFA deixou sua senha com o policial que assumiu o seu lugar; este, enquanto não solicitava a sua própria senha, utilizava a do antigo operador. Ele ainda faz uso dela sem que o sistema bloqueie o seu acesso.

Ainda em relação às senhas, alguns policiais, quando precisavam se ausentar da delegacia, pediam para um colega fazer registros em seu terminal. Para isso deixavam a sua senha e o nome completo, de modo a parecer que permanecia no local trabalhando quando, às vezes, não tinha sequer ido à delegacia. Assinar documentos pelo colega, e até mesmo pelo delegado, era muito comum. Essa prática é chamada de “baixar o santo do delegado”.

Apesar de não haver uma carceragem nessa delegacia, quem ficava com as chaves da cela era o “sipeiro”. Segundo ele, o fato ocorria porque sua sala era a mais próxima das celas. Ele não parecia estar muito satisfeito com tal atribuição, e dizia que isso atrapalhava o trabalho por implicar um acúmulo de atividades e o resgate da função de carcereiro. No que se refere ao papel do síndico, ele parecia executar as funções de acordo com o previsto, porém, em algumas situações, ficava limitado pela falta de papel, tinta para impressão e o não pagamento de alguns serviços, como o do ar-condicionado, que era desligado pela empresa quando havia atraso. De acordo com as informações dos policiais, todo o equipamento eletrônico usado na delegacia era alugado, desde os computadores até o ar-condicionado.

Segundo os delegados e policiais, as alterações administrativas propostas tiveram que ser adaptadas às necessidades da delegacia. Uma delas é o fato de o Programa

Delegacia Legal prever que um mesmo investigador abarque todas as funções, desde o registro até a investigação e a abertura do inquérito. Este foi um dos problemas apontados, pois não haveria como realizar todas as investigações, já que esses policiais permanecem muito tempo na delegacia fazendo vários registros de ocorrência.

Na visão dos delegados entrevistados, cada policial tem um perfil profissional diferenciado, mas isso não está previsto no programa, ou seja, existem policiais que têm mais habilidade para o trabalho realizado na rua, denominado de "atividade-fim", e outros são mais adequados ao trabalho burocrático, denominado "atividade-meio". Dessa maneira, a equipe optava por manter o formato anterior ao programa, designando um policial para cada atividade.

Para muitos investigadores, o trabalho que realizam na delegacia não é considerado de “polícia”, pois são, na maioria das vezes, conflitos entre “vizinhos”, “marido que bate na sua mulher”, e outros semelhantes. Em casos como esses, seu papel é mais de árbitros do conflito, tentando resolver tais problemas que “não são de polícia” ou, como gostam de chamar, são “a feijoadá”. Eles acreditam que trabalho de policial é “prender bandido”, e não resolver assuntos assim.

No que se refere ao perfil dos registros de ocorrência da delegacia estudada, a maioria dos atendimentos estava relacionada ao encontro e à remoção de cadáveres, à apreensão de armas e drogas, à detenção de usuários de droga e, por fim, aos roubos e aos furtos de celulares e carros. É importante ressaltar que boa parte dessa demanda é trazida pela Polícia Militar.

A decisão de se fazer um registro de ocorrência depende do investigador. É ele quem determina se existe ou não um fato ilícito. Na maioria das vezes, os policiais tentam não fazer o registro, ora dizendo que o fato não aconteceu na área da circunscrição da

delegacia, ora que o ocorrido não é um fato ilícito. Em várias ocasiões também é feita pelos policiais uma arbitragem entre as partes, sem que seja necessária a abertura do registro de ocorrência.

Considerando o contexto histórico da Polícia Civil, percebe-se que a reforma conduzida pelo PDL tem êxitos e limitações. O êxito está vinculado a uma melhor percepção que profissionais e população têm da atuação policial. As limitações estão relacionadas às práticas policiais tradicionais que resistem às mudanças. A apresentação do Programa Delegacia Legal é importante para esclarecer os limites de uma proposta de renovação numa instituição tradicionalmente burocrática.

1.4 -A Polícia Militar e a “filosofia” de Policiamento Comunitário

Se a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro passou por uma reforma, não podemos dizer o mesmo da Polícia Militar. No lugar de uma mudança mais severa que mexesse com sua estrutura secular, o que ocorreu foi uma aparente alteração de “postura” em relação às classes populares. Em vez de atuar de forma reativa e repressiva, a partir da década de 90, a orientação era atuar de forma proativa e mediadora. Chegava a era da Filosofia de Policiamento Comunitário, que persiste até hoje com diferentes arranjos.

Mesmo sendo consideradas um dos movimentos de reforma mais inovadores das organizações policiais, as experiências de policiamento comunitário têm sido, muitas vezes, desencorajadas pela descrença por parte dos policiais de que essa filosofia não teria nada a ver com o trabalho próprio da polícia, que é o de prender bandido (MISSE; CARVALHO, s/d, p.6678).

[...] Uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporcionam uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar

e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime e desordens físicas e morais (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1999, p.5).

O termo era “filosofia”, e não simplesmente “policiamento comunitário” porque, segundo os condutores dessa ideia, esse tipo de policiamento deveria perpassar toda a instituição, desde o soldado, na ponta da corporação, até o comandante, no topo da mesma. Todavia, essa proposta não se concretizou como foi idealizada.

A polícia comunitária seria um modelo em que as ações da polícia podem ser desenvolvidas a partir da proximidade com a sociedade e um elo desta com os outros organismos estatais. As estratégias comunitárias de policiamento não implicaram alterações mais significativas da estrutura organizacional ou da mentalidade dos policiais (MISSE; CARVALHO, s/d, p. 6670).

Dessa forma, todos estariam aptos para resolver os conflitos com a comunidade. Porém, na prática, o que existiam eram unidades, batalhões ou postos especificamente para o policiamento comunitário. A primeira experiência foram os Postos de Policiamento Comunitário – PPC. Em seguida vieram os Grupamentos em Áreas Especiais – GPAE e, finalmente, as Unidades de Polícia Pacificadora – UPP. Os nomes mudaram conforme os governos, todavia os problemas enfrentados foram se agravando, com a expansão do tráfico. Nenhuma dessas formas de policiamento foi capaz de funcionar sozinha. Em todos os casos estava previsto que outras instituições estatais de serviços essenciais dessem suporte para a polícia. Isto posto, parece que apenas as UPP avançaram um pouco mais, conseguindo levar outros serviços além da polícia para as “comunidades”.

Para esclarecer melhor como se deram as primeiras experiências de policiamento comunitário, creio que o primeiro passo seja problematizar a ideia de “comunitário” adotada pelo Estado e, em seguida, tendo como base o trabalho de diversos

pesquisadores sobre o tema, realizar um breve panorama sobre essa modalidade de policiamento no contexto da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Muniz et al (1997) retratam como foi a experiência do 19º Batalhão na implementação do policiamento comunitário na região, em 1995. Segundo os autores, os problemas enfrentados eram de três ordens: ter acesso às comunidades; conseguir apoio de outras instituições; e obter reconhecimento e valorização na própria PMERJ. É sabido que alguns policiais não concordavam com essa forma de policiamento e viam os colegas que estavam nessa posição como “babás de comunidade”.

O projeto de polícia comunitária envolveu somente uma das polícias (a PM) e, dentro desta, apenas um batalhão, ou melhor, um regimento especialmente criado para desempenhar o novo serviço, com o mesmo status de alguns outros “projetos especiais” desenvolvidos pela PM carioca (MUNIZ et al, 1997, p.198).

Os setores mais tradicionais da polícia acabaram vencendo essa disputa e o Programa de Policiamento Comunitário foi desativado, sob o argumento de que, naquele momento, era necessário um embate mais direto da criminalidade.

Levando-se em conta as resistências e os obstáculos manifestos desde o início do programa, essa desativação representou a vitória de setores que se opõem a transformações na doutrina e nas formas tradicionais de atuação policial, que desejam preservar a autossuficiência corporativa dos órgãos de segurança pública e desaprovam ou temem sua abertura ao diálogo com a sociedade civil, e que consideram inócuo o enfrentamento da desordem pública e exaltam as práticas puramente repressivas como verdadeiro, senão único, “trabalho de polícia” (MUNIZ et al, 1997, p.198).

Não cabe aqui analisar com mais detalhes a proposta de policiamento comunitário estabelecida, mas apenas ilustrar que houve outras tentativas antes do modelo atual das UPP.

A segunda tentativa de implantar o policiamento comunitário nas comunidades cariocas foram os Grupamentos de Policiamento de Áreas Especiais – GPAE, em 2000. Estes pertenciam à Polícia Militar e também tinham como princípio a “Filosofia do Policiamento Comunitário”, inspirada em outros projetos que vinham sendo experimentados desde a década de 90. Segundo Misse e Carvalho (S/D), as principais diretrizes dos GPAE eram: “legalidade e direitos humanos, integração, inteligência, estratégia diferenciada, prevenção proativa, repressão qualificada e uso seletivo da força”.

Para alguns policiais entrevistados ao longo da pesquisa, o GPAE foi a semente do que atualmente se conhece como Unidades de Polícia Pacificadora, ou UPP que, apesar da mudança no nome, não trouxeram grandes novidades na forma de atuação em relação às experiências anteriores.

A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) é uma pequena força da Polícia Militar com atuação exclusiva em uma ou mais comunidades, numa região urbana que tem sua área definida por lei. Cada UPP tem sua própria sede, que pode contar com uma ou mais bases. Tem também um oficial comandante e um corpo de oficiais, sargentos, cabos e soldados, além de equipamentos próprios, como carros e motos.

[...]

As UPP trabalham com os princípios da polícia de proximidade, um conceito que vai além da polícia comunitária e que tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública. A

atuação da polícia pacificadora, pautada pelo diálogo e pelo respeito à cultura e às características de cada comunidade, aumenta a interlocução e favorece o surgimento de lideranças comunitárias (UPP, s/d).

O projeto começou em 2008, no Morro Santa Marta, e hoje conta com 34 unidades, algumas responsáveis por mais de sete comunidades. A proposta era de que os policiais novatos fizessem parte dessas unidades por não estarem ainda “contaminados” por uma ideia de polícia reativa e repressora. Nesse sentido, o governo do estado do Rio de Janeiro fez um grande investimento em concursos públicos e também em treinamento. Apesar disso, cotidianamente são presenciadas notícias sobre abusos cometidos por policiais lotados nas UPP. A necessidade de dar uma resposta rápida em relação à segurança pública no Rio de Janeiro, estado que se via pressionado pelos eventos esportivos que receberia no futuro, fez com que o governo se dedicasse bastante em divulgar essa proposta como sendo uma das melhores soluções para diminuir ou controlar a criminalidade. Porém, a tentativa atual de implementar o policiamento comunitário, agora denominado policiamento de proximidade, através das UPP, também tem enfrentado resistências. Mais uma vez, ao que tudo indica, temos a velha fórmula da “polícia para quem precisa de polícia”. Em outras palavras, centrada no controle das classes populares, como aqui já mencionado em Holloway (1997) porém não mais adotando a chibata, e sim a “negociação” e o “diálogo” com a população. Ainda é cedo para identificar se a proposta das UPP é ou não bem-sucedida, já que é um projeto ainda em andamento. Todavia, a mídia, que inicialmente apoiava a iniciativa como inovadora e divulgava seu caráter pacificador, atualmente vem criticando algumas ações, especialmente após o “Caso Amarildo”, no qual um trabalhador teria desaparecido após uma abordagem policial na favela da Rocinha. O caso atingiu as redes

sociais e até hoje não foi devidamente esclarecido. Recentemente, segundo noticiou a imprensa, a criação de novas UPP está suspensa, pois sua credibilidade estaria abalada.

1.5 - O culto ao bacharelismo e a formação policial

Um aspecto que deve ser lembrado é a forte cultura do bacharelismo presente em ambas as instituições. Em seu livro “Raízes do Brasil”, Holanda (2002) destaca o quanto essa cultura é vigorosa no país, e tendo em vista o grande avanço das universidades particulares, parece que cada vez está mais presente a ideia de criar um curso de bacharel apenas pelo status. Muitos formandos de direito e de diversas outras áreas o fazem apenas para ter diploma superior, nunca ingressando, de fato, no mercado de trabalho para o qual se formaram.

As nossas academias diplomam todos os anos centenas de novos bacharéis, que só excepcionalmente farão uso, na vida prática, dos ensinamentos recebidos durante o curso. [...]

Ainda hoje são raros, no Brasil, os médicos, advogados, engenheiros, jornalistas, professores, funcionários que se limitem a ser homens de sua profissão. [...] Ocupar cinco ou seis cargos ao mesmo tempo é coisa nada rara. (HOLANDA, 2002, p.156).

De qualquer modo, ainda no vício do bacharelismo ostenta-se também nossa tendência para exaltar acima de tudo a personalidade individual como valor próprio, superior as contingências. A dignidade e importância que confere o título de doutor permitem ao indivíduo atravessar a existência com discreta compostura e, em alguns casos, podem libertá-lo de uma caça incessante aos

bens materiais, que subjuga e humilha a personalidade (HOLANDA, 2002, p.157).

Tanto a Polícia Militar quanto a Polícia Civil têm apego ao curso de bacharel em Direito como importante para a gestão das instituições. O curso não é exigido para que os policiais militares exerçam sua função, uma vez que a polícia oferece os cursos de formação de praças para soldados, cabos e sargentos, e também os cursos de formação de oficiais – este último possuindo status de curso superior. Todavia, durante a pesquisa, ao menos 90% dos policiais militares entrevistados que tinham educação superior possuíam curso de Direito. O restante era composto por policiais que exerciam cargos específicos na PMERJ, como preparadores físicos, ou que atuavam na área de saúde, como psicólogos, entre outras especialidades.

Já a Polícia Civil oferece os cursos de formação para investigadores, inspetores, peritos e delegados, sendo que, para os delegados, é exigida a formação em Bacharel em Direito. Mesmo assim, é muito comum que inspetores e investigadores também sejam graduados em Direito. Em geral, são os peritos criminais que têm formação distinta, geralmente vinculada à medicina.

Apesar de todos os cursos oferecidos pelas polícias, o que mais aproxima essas instituições é o caráter informal e improvisado que permeia a formação dos policiais civis e militares. Diversos pesquisadores já se debruçaram sobre a questão da formação policial e chegaram à conclusão de que ela se dá, de fato, não nos bancos das academias de polícia, mas no dia a dia da atividade policial, através de ensaios e erros.

Em sua maioria, os policiais civis e militares entrevistados foram enfáticos em afirmar que aprenderam a investigar na prática, mormente com o auxílio de um

profissional mais antigo, que transmitiu o conhecimento, ou ainda, por meio de observação do trabalho dos colegas.

“E aprendi todo esse procedimento de rua aqui da DAS. Investigação, já trazia uma bagagem, mas nunca tinha feito sequestro. E aprendi como funcionavam as operações de sequestro nessa oportunidade. Quando eu era do CORAL. Tinha total desconhecimento da operacionalização, do procedimento, porque tudo envolve um sigilo e a gente não tinha acesso a essas informações, a esse procedimento. Era ‘vai lá, faz isso e traz de volta’” (POLICIAL CIVIL).

A figura do policial mais velho é geralmente denominada pelos policiais civis de “cascudo”. O termo tem relação com a experiência e antiguidade do profissional, que é “cascudo” porque o conhecimento se torna um invólucro, uma casca, que o protege, evitando seu envolvimento em problemas e fazendo-o mais sagaz do que os novatos.

“Cascudo é o cara mais velho, mais experiente. Ele tem mais tempo de polícia, e já sabe os meandros para conseguir as coisas. Ele tem couro duro, casca, porque já passou por muita coisa na polícia” (POLICIAL).

Esse tipo de situação não é uma particularidade da Polícia Civil. Caruso (2004) identificou a mesma situação entre os praças da PMERJ. Segundo a autora, os “mais modernos” sempre acompanham os “antigos” no início da carreira, e o aprendizado se dá através da observação do policial mais experiente.

A autora é enfática ao afirmar que “bola de ferro” é o recruta que fica preso ao policial “mais antigo”, como se este estivesse acorrentado, e por isso não pode sair do lugar. Ao mesmo tempo, o praça anuncia que o “mais antigo” carrega em seus ombros

a responsabilidade de guiar esse novato, não o deixando fugir de seus olhos (CARUSO, 2004, p.98).

“O ‘mais antigo’ causa fascínio nos chamados ‘mais modernos’, justamente porque ele traz em si a marca da ‘experiência’. Neste contexto, a ‘experiência’ está vinculada à atividade de rua, e isso se transforma num capital simbólico, que faz do mais antigo uma figura que se quer ser um dia” (CARUSO, 2004, p.99).

Quando não há a figura dos cascudos, os policiais buscam o conhecimento fora da delegacia, para dar conta da atividade que lhes destinaram.

“Eu voltei pra cá como chefe de inteligência, que é da interceptação. Nunca tinha feito interceptação na minha vida. Nem sabia o que era isso. Caí de paraquedas lá atrás, levei oito meses quebrando a cabeça. Pesquisando, procurando informação conversando com outros colegas como funciona. Até que, no fim do primeiro ano, a gente já tinha[...]. Criamos uma metodologia de interceptação. Enfim, absorvi esse conhecimento de interceptação” (POLICIAL).

Desta forma, o saber policial vai se configurando em um conhecimento informal e pessoalizado, o qual a instituição não controla.

1.6- A relação (des) institucional entre a Polícia Civil e a Militar

Se a formação policial muitas vezes improvisada e o bacharelismo são aspectos que aproximam as instituições policiais, não se pode dizer o mesmo de suas atribuições

cotidianas, que frequentemente são alvo de disputa entre policiais civis e militares. Tais disputas às vezes são formalizadas pelas instituições, quando estas criam setores ou departamentos competitivos.

Historicamente, as polícias competem por atribuição. Em vários países não há uma separação entre polícia Militar e Civil, já que o ato de identificar a ocorrência de um crime e a tentativa de descobrir como, por que e quem o cometeu é algo contínuo. Todavia, o sistema brasileiro fraciona essa função, ao criar duas polícias diferentes, com carreiras heterogêneas e que respondem a órgãos de fiscalização e controle distintos.

A hierarquia na Polícia Militar é militarizada. Ter hierarquia é necessário em qualquer instituição, para que todos possuam uma função clara. Todas as polícias detêm algum tipo de hierarquia, porém quando essa hierarquia é militarizada, se está fazendo o mesmo com um serviço público que, em tese, não está lidando com uma guerra. A Polícia Militar trata com o cidadão comum e independente de esse cidadão ser vítima ou autor de um crime, essa relação não deveria ser pautada por parâmetros militares. As ações da PMERJ durante as manifestações no Rio de Janeiro foram um exemplo claro de que seus parâmetros não se relacionam com o discurso de pacificação. Parece evidente seu despreparo para lidar com grandes manifestações populares. Natural que seja assim, já que o treinamento é, ou ao menos almeja ser, bélico. Todas as disciplinas ligadas a direitos humanos e cidadania que a polícia incluiu ao longo dos últimos anos em sua grade curricular de formação de soldados não parecem ter atingido o objetivo de melhorar sua relação com a sociedade. Não adianta alterar o currículo sem fazê-lo na estrutura. No dia a dia, a relação profissional que se estabelece entre os policiais é pautada na hierarquia militar, e não no conhecimento profissional e experiência que cada policial tem, em razão de sua atividade. Em outras palavras, um soldado muitas vezes tem mais conhecimento de uma determinada comunidade, por estar policiando aquele

local todos os dias, que o capitão que vai comandar uma operação ali. Porém, esse soldado nem sempre é consultado na hora de se criar a estratégia de intervenção. O que vale para Polícia Militar não é o seu “saber policial”, mas sim a posição ocupada na hierarquia militar. Isso gera um dilema: o discurso externo é de mediação, mas a prática interna é de submissão – não uma submissão consentida pela experiência profissional que o seu superior possui, mas uma autoridade imposta pela hierarquia militar que dita obediência ao superior sem questionar.

Instituições que lidam com a população não deveriam ser militarizadas. Essa postura da Polícia Militar impede a proximidade e a troca de experiência e saberes entre superior e subordinado. A ordem, para ser cumprida, percorre um longo caminho nessa hierarquia, um caminho que vem de cima para baixo, um caminho só de ida. Quando o resultado é desastroso, muitas vezes a punição também é, pois quem cumpriu a ordem e está na escala mais baixa da hierarquia é quem geralmente é responsabilizado por aquilo que não deu certo. Não adianta ter um discurso de mediação para fora da instituição e outro, de obediência cega, para dentro. O resultado são ações policiais que anunciam uma atitude mediadora, mas na prática são impositivas. Discursos e ações não se correspondem. Aprende-se teoricamente uma determinada forma de agir e se é ordenado a atuar de forma contrária ao que aprendeu.

No caso da Polícia Civil, o primeiro problema talvez seja o fato de ela ser considerada uma polícia judiciária, ou seja, que funciona em apoio ao sistema jurídico mas dele não é parte, já que pertence ao Poder Executivo. Desta forma, o trabalho e a conduta da Polícia Civil estão sempre em xeque, porque as relações entre a Polícia Civil e o Judiciário são tensionadas pelo pertencimento a instâncias diferentes de poder, gerando assim desconfiança e fortalecendo as relações pessoais entre delegados e promotores como estratégia para lidar com a desigualdade de poderes.

Em relação à Polícia Civil, na maioria das delegacias pesquisadas, o funcionamento ocorre de forma inversa ao da Polícia Militar. Se na Polícia Militar o que tem valor é a posição hierárquica, em detrimento da expertise do policial, na Polícia Civil a expertise se sobrepõe à hierarquia. Poderíamos dizer que na Polícia Militar prevalecem as relações verticais, em que a informação e a ordem vêm de cima para baixo. Na Polícia Civil, as relações são mais horizontais: a informação e a ordem circulam de um lado para o outro. É muito comum encontrar delegacias onde o chefe do setor de investigação tem mais domínio que o próprio delegado. As razões são várias: em geral, o chefe de investigação é um policial mais velho que o delegado, e por isso tem mais experiência na elaboração dos procedimentos de investigação e também conhece melhor a área de atuação da delegacia. Em algumas situações, como será visto no Capítulo 5, as razões podem ser interesses escusos, mas isso não é algo a ser generalizado. A outra razão é que há muitas trocas de delegados durante o ano, o que faz com que estes não tenham tempo de conhecer profundamente cada delegacia que assumem. As relações entre a Polícia Civil e o Ministério Público, como foi dito anteriormente, muitas vezes se pautam pelos contatos pessoais.

No que diz respeito à relação da Polícia Militar com a Polícia Civil, a proximidade é, na maioria das vezes, prejudicada pela disputa de poder. Os policiais militares se queixam de que os policiais civis não querem fazer os registros de ocorrência de situações que envolvem conflitos domésticos, brigas entre marido e mulher, apreensão de usuários de drogas, entre outras, conhecidas como “feijoadá”, “angu” ou “água de salsicha”. Todos esses termos são eufemismos para os delitos que as polícias consideram de menor potencial ofensivo. Esses delitos geralmente envolvem populares de “baixa renda” ou conflitos interpessoais que acabam por ter a polícia como mediadora. Por outro lado, é comum os batalhões de Polícia Militar utilizarem o setor da P2, que seria

destinado à investigação de desvio de conduta de policiais militares, para investigar outros crimes, como tráfico de drogas, exploração sexual, clínicas de aborto, jogo do bicho, etc. Dessa forma, a Polícia Militar competiria com a Polícia Civil, no seu papel investigativo, em vez de funcionar como elo de uma corrente, onde cada elo se liga ao outro através da informação trocada. Esses elos, no nosso sistema de segurança pública e justiça, encontram-se corroídos pelas disputas institucionais.

A Polícia Civil, por sua vez, faz operações de incursões em favelas e acaba desempenhando muitas vezes o papel da Polícia Militar. Existe até um grupo de operações táticas na Polícia Civil conhecido como CORE (Coordenadoria de Operações e Recursos Especiais), que realiza operações de apreensão de drogas e armas, bem como a prisão de traficantes, o que, de início, seria papel da Polícia Militar.

As disputas entre as instituições também passam por outros aspectos que se detêm sobre o julgamento moral das instituições. Os policiais militares enxergam os policiais civis como preguiçosos e desleixados. Isso ocorre porque a Polícia Civil não tem uma hierarquia militar e não exige uso farda ou de outro uniforme, além de possuir uma carga horária diferenciada. Além disso, os policiais militares se veem em lados opostos: são verdadeiros guerreiros que enfrentam a criminalidade nas ruas e os policiais civis são burocratas, que só trabalham atrás de uma mesa.

Os policiais civis descrevem os policiais militares como rudes e despreparados, pois não têm o mesmo domínio que os policiais civis possuem da lei. Eles investigam, têm que provar que algo aconteceu de uma determinada maneira. Eles têm que pensar.

Surge, assim, uma dicotomia, quando deveria haver união e continuidade. De um lado, os “guerreiros”, que partem para batalha contra o crime, de outro, os “pensadores”, que aplicam a lei na tentativa de comprovar o delito.

2- Corrupção: a imprecisão de um conceito

“O lado que ganhou, comprou.

O lado que perdeu não comprou, há uma diferença.”

Itamar Franco

A maior dificuldade para realização da tese não foi ter acesso à Corregedoria Geral Unificada ou conseguir autorização para entrevistar policiais militares presos, ou ainda, ter acesso a documentos restritos. O maior problema enfrentado foi conseguir conceituar o que é corrupção, especialmente levando em conta seu contexto no ambiente policial, onde os valores morais e a lei nem sempre andam do mesmo lado.

O significado da palavra corrupção pode ser um bom começo para conceituar o termo. Segundo o Dicionário⁹, corrupção significa “decomposição, alteração, desnaturação, depravação, perversão, degeneração. Induzir ao mal; sedução”. Essas definições apontam a corrupção como um evento que promove a degeneração ou a depravação de algo que possivelmente funcionava de maneira correta antes de ser corrompido. Saindo do âmbito abstrato para discutir a natureza humana, é viável dizer que a corrupção é algo que desvia o ser humano do seu curso normal. A hipótese de que a natureza humana é uma das causas da corrupção será discutida em outro momento. Todavia, cabe ressaltar que a definição da palavra em si carrega um peso moral muito grande, ao indicar que havia um estado natural no qual tudo ia bem e que devido a algum evento foi modificado de forma negativa, causando sua perversão ou degeneração. Ainda temos em conta que outro significado atribuído é a noção de indução ao mal ou sedução. Mais uma vez indica-se que algo (seja o Estado ou a natureza humana) que funcionava corretamente foi seduzido para o mal.

Desta forma, percebemos que a corrupção é uma palavra demasiadamente elástica, que pode servir para definir atitudes ou procedimentos desonestos que estão previstos em lei, mas também para definir práticas que a lei ainda não conseguiu abarcar. A corrupção é um conceito jurídico, mas também é um conceito moral. Por ser moral, ele se torna

⁹ CORRUPÇÃO. In: MELHORAMENTOS. **Dicionário da Língua Portuguesa**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2006. p.132.

ainda mais variável, já que o que é considerado corrupção para alguém pode não ser corrupção para outra pessoa. A conceituação varia de acordo com o status quo de quem a define e também se modifica ao longo do tempo. As posições que os atores ocupam nas relações que envolvem a corrupção são as mais diversas e as moralidades envolvidas também, então como encaixá-las todas num único conceito?

Outra particularidade do termo é que se fala de uma prática que muitas vezes se dá de forma institucionalizada. Em outras palavras, apesar de ilegal, é uma prática que funciona como uma graxa ou óleo que lubrifica as engrenagens do Estado, fazendo com que elas funcionem melhor: “A corrupção pode ser um meio de superar as normas tradicionais ou os regulamentos burocráticos que emperram o desenvolvimento econômico” (HUNTINGTON, 1975, p.82). Se for assim, como conceituar apenas do ponto de vista legal e criminalizador práticas que servem para fazer a própria burocracia estatal funcionar ou, ainda, para assumir papéis que o Estado deveria desenvolver, mas não cumpre?

A economia também é utilizada para conceituar ou definir o que é corrupção. Em outras palavras, reduz-se o conceito a uma definição mercantil, partindo-se do princípio de que a corrupção envolve uma relação de compra e venda, em que alguém vende seu poder em troca de algum benefício financeiro. Todavia, a pesquisa demonstrou que nem sempre essa negociação é tão clara e nem sempre o benefício que se obtém é financeiro. Nesse caso, a economia sozinha é incapaz de conceituar o que é corrupção. Então, qual disciplina é mais apropriada para conceituar a corrupção? Acreditamos que a definição não pode e nem deve ser conceituada apenas por uma área de conhecimento, tendo em vista que a corrupção envolve múltiplos aspectos.

O desafio deste trabalho foi conseguir uma definição que não esbarrasse somente na questão legal. Foi necessário encontrar uma definição simples, que assumisse a corrupção como um instrumento que “azeita” as relações burocráticas e considerasse seus aspectos econômicos, mas que, ao mesmo tempo, reconhecesse que nem sempre são as questões econômicas que regem uma negociação corrupta.

Desta forma, definir corrupção, ao menos no contexto do Brasil, não é uma tarefa simples. Caso se adote a definição legal, serão deixadas de fora várias nuances que os policiais consideram corrupção e que a lei não abarca.

Corrupção é um termo de amplo escopo, fortemente carregado de sentidos éticos e imprestável para definições sociológicas ou jurídicas [...], basta ver a quantidade de figuras delitivas que o termo comum recobre na linguagem técnica do Código Penal: peculato, desvio de verbas, concussão, prevaricação, fraude [...]. A realidade social e o desenvolvimento econômico, por sua vez se encarregam de multiplicar as situações e os comportamentos, ampliando o campo do desvio, sempre mais vasto que o delito, este específico e configurado apertadamente no espartilho do artigo legal (RIOS, 1990, p.399).

Misse (2010) fez um levantamento de diversos delitos cometidos por funcionários públicos que são comumente apontados pela mídia como corrupção e chegou a identificar 27 destes na classificação utilizada pela Polícia Civil do Rio de Janeiro¹⁰. No total, foram registradas 677 ocorrências no ano de 2009 envolvendo corrupção, em suas diferentes

¹⁰ Os delitos são: Tráfico Prevalendo-se da Função Pública, Corrupção Ativa em Transação Comercial Internacional, Concussão – Tentativa, Corrupção Ativa – Tentativa, Corrupção Ativa de Testemunha, Perito, Tradutor, Intérprete, Corrupção Ativa de Testemunha, Perito, Tradutor, Intérprete – Tentativa, Corrupção Passiva – Tentativa, Corrupção Passiva Privilegiada, Impedimento, Perturbação ou Fraude de Concorrência, Facilitação de Contrabando ou Descaminho, Favorecimento Pessoal, Favorecimento Pessoal – Tentativa, Favorecimento Real – Tentativa, Peculato – Tentativa, Crimes de Responsabilidade, Enriquecimento Ilícito na Administração Pública, Tráfico de Influência, Tráfico de Influência em Transação Comercial Internacional, Corrupção Passiva, Corrupção Ativa, Peculato, Favorecimento Real, Prevaricação, Tráfico de Influência – Tentativa, Violação do Sigilo de Proposta de Concorrência – Tentativa, Extravio de Procedimento Policial e Facilitação de Fuga de Preso.

possibilidades. Esse levantamento demonstra que mesmo no aspecto legal não é fácil identificar a corrupção e enquadrá-la num único tipo penal, tendo em vista que diversas são as práticas abarcadas pelo termo.

Por outro lado, caso se desenvolva uma definição muito flexível, enfrenta-se o risco de não chegar a conceito algum, já que cada qual tem sua opinião sobre o que é corrupção e as nuances vão variar segundo a subjetividade de quem a define: “Pareceria, antes bien, que La corrupción comprende una muy amplia variedad de temas, preocupaciones y problemas, apenas hilvanados por um nombre común” (INECIP, 1995, p. 17).

O objetivo dessa revisão é identificar as possibilidades de conceitos e tentar adotar aquele que seja mais próximo e adequado para a discussão desenvolvida nesta tese. Essa literatura foi apreciada com apuro, pois boa parte dela se direciona para os aspectos econômicos da corrupção, algo que acreditamos não ser capaz de abranger algumas características da corrupção policial, a qual envolve comportamentos nem sempre pautados no interesse econômico de forma direta e clara. Além disso, os estudos sobre corrupção na Europa e Estados Unidos têm como base contextos sociais muito distintos do brasileiro, o que deve ser devidamente ponderado nas análises comparativas.

Conforme indicam Fonseca, Antunes e Sanches (2002), apesar de ser uma realidade observável em diferentes países, a corrupção é um fenômeno complexo e que se manifesta das mais diversas formas. Inicialmente, os estudos sobre corrupção a concebiam como uma prática típica de países em desenvolvimento, desconsiderando-a nos países economicamente desenvolvidos.

O tema da corrupção vem sempre associado a valores e juízos morais, e à percepção de que os países mais pobres, ou suas elites, são mais corruptos do que

os países mais desenvolvidos. [...] A constatação de que a corrupção não é exclusiva dos países mais pobres ajuda a reduzir a arrogância moral de muitos dos participantes desta discussão, trazer a questão da corrupção para o terreno mais neutro das análises sociológicas, políticas e econômicas (SCHWARTZMAN, 2008, p.5).

Os escândalos financeiros e outros tipos de corrupção envolvendo diversos agentes em países desenvolvidos levaram a uma mudança nessa concepção, voltando os olhares de economistas e cientistas sociais também para essas localidades, conforme aponta Rose-Ackerman (2002):

Os países variam imensamente no que diz respeito à disseminação e ao nível de corrupção, de modo que, em determinados países, alguns setores da economia, departamentos do governo e governo de escalão inferior são bastante corruptos, enquanto outros não o são (ROSE-ACKERMAN, 2002, p.59).

Ainda segundo a autora, a corrupção ocorre na interface dos setores público e privado quando uma autoridade pública possui poder discricionário sobre a distribuição de um benefício ou de um custo para o setor privado, podendo negociá-lo e criando incentivos para que haja o suborno, afetando significativamente a eficiência, a Justiça e a legitimidade das atividades do Estado. Trazendo essa concepção para o nosso contexto, podemos verificar que a corrupção policial afeta a eficiência da Justiça, na medida em que se utiliza de mecanismos informais e ilegais para distribuição privilegiada da informação. Além disso, cada vez que vem à tona algum caso de corrupção envolvendo policiais, questiona-se o papel da polícia, a sua legitimidade ao agir e, conseqüentemente, a legitimidade do Estado, que não consegue controlar o seu braço armado: “Quando as instituições políticas e as oportunidades econômicas estão ao mesmo tempo concentradas e ligadas, então os cargos públicos podem ser utilizados em proveito pessoal” (MILLS, 1981, p.403). Isso gera o que comumente se chama de “sensação de insegurança”, já que

não se pode confiar nem na polícia e nem na Justiça. A atuação das milícias, ou grupos paramilitares, no Rio de Janeiro é um exemplo claro da interface entre o setor público e privado para oferta de serviços ilegais de “proteção” para uma determinada população.

De acordo com Johnston (2002, p.103), “a corrupção suscita questões políticas importantes acerca da relação entre o Estado e a sociedade, e entre a riqueza e o poder”. O autor acredita que mudanças bruscas na economia redimensionam as relações de poder que, dependendo da forma que adquirem, podem favorecer as práticas corruptas “[...] através do abuso dos recursos públicos e do uso ilegítimo de influência política por membros de esfera pública e privada” (JOHNSTON, 2002, p.104 -105).

Rose-Ackerman e Johnston apontam para os aspectos políticos e econômicos que envolvem a corrupção. No entanto, será que é possível analisar a corrupção policial brasileira tendo ambos como base? Alguns autores destacam outros elementos que se combinam para prática da corrupção. Caciagli (1996), ao fazer a diferenciação entre os conceitos de corrupção, clientelismo e criminalidade, indica que a principal característica daquela é o fato de os agentes terem consciência de que estão em conflito com a lei, mas isso não os impede de partilhar dos valores do Estado, enquanto na criminalidade e no clientelismo não necessariamente existe a consciência da ilegalidade ou se partilha dos valores do Estado.

[...] Es el elemento de la consciéncia de uma violación de normas: es un elemento muy importante, a pesar de la escasa consideración que ha encontrado. [...] Insisto: los que cometen el crimen de corrupción lo saben, teniendo parámetros para valorar su conducta (CACIAGLI, 1996, p.62).

Essa perspectiva do autor é indicativa de que outras características perpassam as trocas corruptas, como a posição do agente na hierarquia, o segredo, a confiança, a

reciprocidade e a autonomia. Ainda, em Zaffaroni (1990), apresenta-se a mais uma vez a noção de que corrupção e poder delegado pelo Estado andam lado a lado:

[...] Suele entenderse como la relación que se establece entre una persona com poder decisório estatal y outra que opera fuera deste poder, em virtud de lo cual se cambian ventajas, obteniendo ambas um incremento patrimonial, em función de um acto (u umisión) de la esfera de poder de La primera em beneficio de la segunda (ZAFARONI, 1990, p.79).

Analisando o exposto, consideramos que Granovetter (2005) pode contribuir para uma análise sociológica da corrupção. Esse autor avança muito ao discuti-la, tratando-a como um fenômeno construído socialmente, e não apenas economicamente. Para Granovetter, a corrupção não é um desvio de conduta com fins econômicos – ela é, sim, uma atividade de troca que pode ser econômica ou não, mas consiste, sem dúvida, em uma forma de interação social. Por isso, o termo “corrupção” deve ser flexível e elástico, de modo que dê conta do contexto social onde esta ocorre.

Gifts and favors are regulated by a norm of reciprocity, which operate in more than one dimension. One aspect is that return gifts or favors should be in a similar modality as the original. [...] Judgments of what is “excessive” an “appropriate” are finely tuned to local culture and circumstance (GRANOVETTER, 2005, p. 4).

Sua perspectiva parece ser a que mais se aproxima do contexto brasileiro, tal como aponta Misse (2005), que entende a corrupção como uma mercadoria política.

Chamo de “mercadorias políticas” o conjunto de diferentes bens ou serviços compostos por recursos “políticos” (não necessariamente bens ou serviços políticos ou de base estatal) que podem ser constituídos como objeto privado de apropriação para troca (livre ou compulsória, legal ou ilegal, criminal ou não) por outras mercadorias, utilidades ou dinheiro. O que tradicionalmente se chama

de “corrupção” é um dos tipos principais de “mercadoria política” ilícita ou criminal (MISSE, 2005, p.5).

O autor usa como exemplo a corrupção policial, mas admite que esse tipo de mercadoria pode vir de diversas formas e tem como característica fundamental a apropriação de recursos políticos ou públicos para benefício próprio:

O que há de específico na corrupção como mercadoria política é o fato de que o recurso político usado para produzir ou a oferecer é expropriado do Estado e privatizado pelo agente de sua oferta. Essa privatização de um recurso público para fins individuais pode assumir diferentes formas, desde o tráfico de influência até a expropriação de recursos de violência, cujo emprego legítimo dependia da monopolização de seu uso legal pelo Estado. A corrupção policial, que negocia a “liberdade” de criminosos comuns, contraventores e traficantes, é um exemplo de mercadoria política produzida por expropriação de um poder estatal (no caso, o “poder de polícia”), fazendo uso de recursos políticos (a autoridade investida no agente pelo Estado) para a realização de fins privados (MISSE, 2005, p.5).

Para Blundo (2003), a corrupção é um fenômeno difícil de ser observado por ser uma prática que se dá de forma escondida: “Même dans ses formes les plus banalisées et routinières, la corruption demeure difficilement observable, encore moins filmable” (BLUNDO, 2003, p.6). A corrupção, ao contrário do “jeitinho”, ocorre na obscuridade e em segredo. Caciagli (1996) compartilha das observações de Blundo quando diz que:

Hay además un rasgo determinante de la corrupción, en el que todos conciden: el secreto [...]. La clandestinidad, o más sencillamente la falta de publicidad, es absolutamente necesaria, precisamente porque el intercambio viola normas de distinta naturaleza (CACIAGLI, 1996, p.62).

Morris e Blake (2010) também relembram que a corrupção é uma atividade que ocorre na ilicitude e por isso é escondida:

Since corruption is contrary to legitimate behavior, a violation of norms, and usually illegal, it is often hidden. This obscurity makes it difficult to collect systematic evidence, assess the true levels of corruption within a country, differentiate the many types of corruption, or compare corruption among countries or across time (MORRIS ; BLAKE, 2010, p.5).

Essa característica da corrupção dificulta o desenvolvimento de pesquisas mais profundas sobre o tema, que em geral tomam por base, ao menos no referencial teórico aqui considerado, os grandes escândalos, quase sempre no âmbito da política. As estratégias adotadas para realização deste trabalho nas polícias já foram descritas na apresentação, que abordou as limitações e os aspectos metodológicos da pesquisa.

O que é possível apurar dos estudos de corrupção é que esta se constitui num conjunto de práticas muito variável, implicando trocas entre quem tem poder decisório, seja na política ou na administração, e aqueles que possuem recursos necessários para adquirir vantagens “indevidas” – em outras palavras, vantagens que não estão previstas na lei, portanto ilegais ou ilícitas. No caso da corrupção policial, a definição que pretendo utilizar foi retirada, em parte, do próprio discurso dos policiais, e é apresentada de forma clara por um delegado na seguinte fala:

“É qualquer vantagem indevida. Então qualquer vantagem pecuniária ou não que possa ser auferida por essa pessoa é corrupção. O que a gente não pode esquecer é o seguinte: só tem o corrupto porque tem o corruptor, e a gente cai muito em cima do funcionário e não pensa que quem esteja patrocinando aquilo, favorecendo que a pessoa aja daquela forma porque tem quem dê o dinheiro para ele” (DELEGADO)

A definição dada pelo delegado é ampla porque amplas são as possibilidades de corrupção, tanto na Polícia Civil quanto na Polícia Militar. Amplas são também as tipificações legais que se relacionam à corrupção, como foi mencionado anteriormente. De acordo com Costa (2004), a partir da década de 80 há uma transformação na América Latina, com a transição para sistemas democráticos em substituição às ditaduras militares. Porém, apesar da ampliação da participação social no processo decisório, isso não significou o abandono de práticas arbitrárias e muitas vezes ilegais do poder. Apesar das novas garantias de direito advindas da reformulação constitucional de diversos países latino-americanos, entre os quais está o Brasil, muitas violações legais ainda são realizadas, especialmente contra as camadas mais pobres dessas sociedades, contrariando os princípios democráticos e mantendo vínculos com as estratégias de domínio político que existiam antes da democracia. O Estado ainda exerce um poder arbitrário sobre determinados grupos sociais e reforça o autoritarismo e a aplicação diferenciada da lei para certos segmentos da sociedade. A corrupção é uma das formas que determinados segmentos possuem para driblar a lei em seu favor, garantindo que privilégios sejam mantidos e que sua influência de poder não mude, especialmente no âmbito político.

Desta forma, percebemos que corrupção não é um fenômeno recente na América Latina. O formalismo, o clientelismo e a persistência de políticas personalistas fomentam a corrupção. Morris e Blake (2010) indicam os argumentos de alguns autores que acreditam que a corrupção faz a máquina estatal funcionar de maneira mais suave e que isso se combina muito bem com uma sociedade que não demanda prestação de contas do Estado.

The theory that bribery makes public administration work more smoothly is astonishingly quite prevalent in South America. “Some see this tolerance as growing from a lack of civic consciousness or virtue, which in turn prevents

society from demanding accountability and limiting the power of public officials.” (GUERRERO, 2004, apud MORRIS; BLAKE, 2010, p.14).

Outros autores veem a tolerância social como um sintoma de alienação que possibilita que a corrupção se torne algo incontrolável ou irresistível, com um caráter fatalista. Do ponto de vista dos autores há uma aceitação de que o poder é distribuído de forma desigual.

Na discussão internacional dá-se uma ênfase em definir o que é corrupção e quais aspectos possibilitam seu crescimento ou maior desenvolvimento em determinados locais frente a outros. Porém, no Brasil, o foco da discussão, ao menos no que se refere à polícia, está mais voltado para definir de quem é a responsabilidade, ou, para usar um termo mais carregado de moralidade, aqui se questiona de quem é “culpa” da corrupção.

Considerando tal fato é possível perceber que a discussão sobre corrupção aparece tripartida nos seguintes aspectos: cultural, estrutural ou moral. Os aspectos culturais e estruturais mostram-se mais entrelaçados. Já os aspectos morais do tema apresentam-se como um fenômeno individual que diz respeito ao caráter do sujeito. Esse discurso moral está fortemente presente naqueles encarregados de combater ou punir a corrupção nas instituições policiais. A relação da corrupção com aspectos culturais ou estruturais é mais frequente no discurso dos policiais que estiveram, em alguma medida, envolvidos com um algum caso de corrupção, ou relatam tê-la presenciado. São poucos os atores que conseguem conectar todos esses aspectos para dar conta de explicar por que existe corrupção policial. Cabe ressaltar que, para alguns policiais, assim como para alguns estudiosos do tema, a corrupção é algo inerente à natureza humana, então, nesse sentido, estaríamos todos propensos à putrefação do caráter.

Não bastassem as três vertentes que procuram explicar a corrupção, há ainda uma grande dificuldade em qualificar o termo em si e em distinguir de qual forma se está

tratando, pois dependendo da instituição ou do agente envolvido a corrupção pode assumir formas distintas. É difícil encontrar um uso da palavra “corrupção” que não seja vazio – ou por dar conta de uma infinidade de práticas, ou, ainda, por limitar demais tais práticas, criando uma categoria inútil de ponto de vista sociológico. Isso porque, em alguns momentos, explica “tudo” e, em outros, não é capaz de abranger as distintas práticas, então, não “explica nada”.

Muitas pessoas relacionam a corrupção com a propina, ou seja, com o pagamento ilegal feito a um agente público em troca de algum benefício que deve ser mantido em segredo. A extorsão é outra modalidade de corrupção, que a princípio não se difere muito da propina, a não ser pelo fato de que é obtida através de ameaça ou coação por parte do agente público. Os desvios de fundos, a concussão, os subornos, o nepotismo, o favoritismo e as disputas de interesse nos setores públicos e privados envolvendo favorecimentos também podem ser considerados formas de corrupção: “Corruption also encompasses such diverse activities as nepotism, favoritism, and conflict of interest where public-sector jobs or benefits goes to family, friends, or others of the decision makers’ choosing” (MORRIS; BLAKE, 2010, p.2).

Há ainda uma diferenciação entre o que poderia se chamar de corrupção superior, ou seja, aquela que envolve grandes somas de dinheiro e acontece nos escalões mais elevados das hierarquias institucionais ou políticas, e a pequena corrupção, que ocorre no dia a dia e se liga a escalões mais baixos. A questão é que, grande ou pequena, próxima ou distante da população, a definição do que é corrupção é muito variável e difícil de ser apreendida. A própria relação das pessoas com a corrupção é controversa e é preciso diferenciar as relações envolvidas nesse fenômeno. Morris e Blake (2010) resgatam a metáfora do Estado versus sociedade para explicar a diferença que existe na análise da corrupção na distinção entre propina e extorsão. Segundo os autores, pagar propina pode

ser entendido como uma tentativa dos cidadãos de colonizar o Estado segundo seus interesses. É comum que pessoas envolvidas em atividades ilícitas, como o tráfico de drogas ou jogos de azar, bicho ou caça-níqueis, por exemplo, paguem propina para que os polícias façam “vista grossa” ou prestem “segurança” para suas atividades, privatizando assim o uso da polícia ao seu favor. Já a extorsão implica uma relação de força, opressão ou coação, em que o policial exige do cidadão ou do indivíduo em atitude ilícita algum benefício.

Schilling (1999) indica que: “Existe uma relação de forças ente as partes que tenderia a se equilibrar. Uma das partes tem o poder – o econômico; outra tem um poder o decisório. O processo de troca ocorreria de pleno acordo” (SCHILLING, 1999, p.49). Para fazer uma brevíssima comparação com outras realidades, recorreremos a Pires (2010), que faz uma distinção entre o “arreglo”, coima, encontrado na Argentina, e o “arrego”, propina, próprio do contexto do Rio de Janeiro. Segundo o autor, ambos referem-se, no caso estudado por ele, ao pagamento de dinheiro para que o comércio informal dos camelôs funcione sem ser incomodado pelas instituições que deveriam impedi-lo. Todavia, o sentido do “arreglo” tem um sinal mais positivo que o “arrego”, na opinião do autor.

O arreglo, na sociedade portenha – e bonaerense –, pareceu-me dotado de sinal mais positivo, se em comparação com a maneira como o arrego é representado no Rio. Não digo com isso que o arreglo seja bom, e o arrego, ruim. Tão somente que existem diferentes formas de percepção dessas formas de relacionar-se em meio a situações envolvendo práticas não recepcionadas pelas normas legais e suas formas de controle (PIRES, 2010, p.379-380).

Assim, a coima é uma das formas em que se dá o “arreglo”, que muitas vezes é visto como um mecanismo de esperteza do qual os envolvidos podem se orgulhar, pois fazem isso em conjunto. Por outro lado, a propina, em outras palavras, o “arreglo”, tem uma carga negativa grande, pois o autor entende que ela, a propina, não se faz junto, mas se aceita ou não. Provavelmente interpretado pelos envolvidos numa escala diferente da ilegalidade, mas ainda com a mesma intenção de utilizar as ferramentas do Estado a seu favor, o cidadão que oferece dinheiro ao policial para escapar de uma multa, ou para não ter seu veículo apreendido, incorre na mesma tentativa de colonizar o Estado que o traficante ou bicheiro, ainda que os riscos e consequências sejam diferentes. Todavia, quando o assunto é extorsão, essa relação se inverte. Isso porque há muita diferença entre receber dinheiro e exigí-lo. Na extorsão não há uma tentativa do “criminoso” ou do “cidadão” de colonizar ou privatizar o Estado a seu favor. Existe uma relação de poder na qual o agente do Estado, imbuído de sua força e autoridade destas se utiliza – e abusa – para exigir benefícios que podem estar pautados em ofensas reais ou não.

Mais uma vez, cabe ressaltar que, quando falo de corrupção policial neste trabalho, eu a considero dentro das muitas possibilidades praticá-la no âmbito da atividade policial, as nuances do tema, suas particularidades, sintomas e percepções.

Tendo em conta todos os autores discutidos neste capítulo, proponho para este trabalho a seguinte definição: a corrupção é um abuso do poder confiado que agrega um conjunto diversificado de práticas. Essas práticas implicam a troca entre quem tem o poder público e decisório (nesse caso, poder de polícia) e quem tem o poder de “compra”, ou seja, aquele que pode pagar (monetariamente ou através de outras estratégias) pela particularização desse poder. A partir daqui adotarei essa definição de corrupção, uma vez que ela abarca a maioria dos casos que serão analisados na tese.

2.1 - Corrupção e o jeitinho: impressões dos policiais sobre o tema

Para alguns policiais, a corrupção no Brasil remonta à sua origem. Diversos são os relatos de que para estas terras foram enviados os degredados de Portugal. Segundo essas narrativas, as pessoas indesejadas nas cortes eram enviadas para cá como punição e também para ocupar as terras que ainda não geravam muitos lucros para a coroa. Além desses colonizadores também vieram aventureiros, entre outros.

“O português aqui, quando colonizou, ele trouxe os bandidos, os judeus convertidos pra cá pro nosso país. Além do que, nós tínhamos o índio, que não gostava de trabalhar, e o negro, que veio para cá forçado a trabalhar. Então houve essa miscigenação e nós temos um problema histórico porque nós fomos colônia de exploração. Então toda colônia de exploração é um país, o país não desenvolvido, não se tornou um país desenvolvido” (CORONEL PM).

“O negro escravizado, o índio, o português e aqueles que eram banidos da Europa vinham para cá. [...] Um país que a gente procura sempre passar a mão na cabeça em determinadas situações, isso vai se agravando ao ponto que a gente não consegue mais dar conta” (CORONEL PM).

Todavia, os estudiosos da sociedade brasileira não confirmam essa tese por vezes difundida nas instituições policiais. Ao contrário, questionam a intervenção de tais atores na formação da nação, alegando que estes não tiveram tanta influência assim.

“A colonização por indivíduos – soldados de fortuna, aventureiros, degredados, cristãos-novos fugidos à perseguição religiosa, naufragos, traficantes de escravos, de papagaios e de madeira – quase não deixou traço

na plástica econômica do Brasil. Ficou tão raso, tão à superfície e durou tão pouco que política e economicamente esse povoamento irregular e à-toa não chegou a definir-se em sistema colonizador” (FREYRE, 2003, p.81).

Sérgio Buarque de Holanda (2002), em seu clássico livro “Raízes do Brasil”, comenta, em várias passagens, que o fato de a colonização brasileira ter sido realizada por aventureiros não teve tanta importância para a nossa composição social e moral. Para ele, o mais importante era a própria natureza do povo português e também dos espanhóis, a qual se configurava como personalista e avessa à hierarquia, gerando uma baixa coesão na vida social.

“É que nenhum desses vizinhos soube desenvolver a tal extremo essa cultura da personalidade, que parece constituir o traço mais decisivo na evolução da gente hispânica, desde tempos imemoriais. Pode-se dizer realmente que pela importância particular que atribuem ao valor próprio da pessoa humana, à autonomia de cada um dos homens em relação aos semelhantes no tempo e no espaço devem os espanhóis e portugueses muito de sua originalidade nacional” (HOLANDA, 2002, p.32).

“No fundo, o próprio princípio de hierarquia nunca chegou a importar de modo cabal entre nós. Toda hierarquia funda-se necessariamente em privilégios” (HOLANDA, 2002, p.33).

“A falta de coesão em nossa vida social não representa, assim, um fenômeno moderno. E é por isso que erram profundamente aqueles que imaginam na volta à tradição, a certa tradição, a única defesa possível contra nossa desordem” (HOLANDA, 2002, p.33).

Para alguns policiais, a corrupção nem sempre se manifesta de uma forma clara e brutal, através de grandes esquemas que visam ao lucro. Segundo estes, está presente em nosso

cotidiano e pode ser disfarçada de práticas sociais inocentes. Seria uma corrupção “miudinha”, muito bem representada pelo nosso jeitinho brasileiro.

“Olha, o jeitinho brasileiro eu uso, e defino isso como a capacidade do brasileiro de se adequar a qualquer situação” (CORONEL PMERJ).

“Jeitinho brasileiro é sempre que o fato é contra você. E aí você quer resolver aquilo. Ele nada mais é do que a corrupção ativa” (DELEGADO PCERJ).

“Jeitinho brasileiro, jeitinho brasileiro é o modo no qual o ser humano, o brasileiro, tem de se virar nas situações adversas, possam ser, enfim, colocadas na sua vida sem que ele queira, né?” (SARGENTO PMERJ).

Para Barbosa (2005), a definição de jeitinho está relacionada a outras atividades como o favor e a corrupção.

Na tese que desenvolvi, em vez de definir o jeitinho de uma forma substantiva, como outros autores o fizeram, afirmo que ele pertence a uma família de fenômenos dos quais fazem parte o favor e a corrupção. A melhor forma de entendê-los seria visualizá-los como um continuum, no qual no polo positivo encontra-se o favor, no negativo, a corrupção, e na posição intermediária, o jeitinho (BARBOSA, 2005, p.12).

O que podemos extrair dessa discussão é que há uma questão de identidade nacional que está fortemente associada há um passado repleto de elementos negativos. Quando esses elementos negativos afloram, a questão da nossa identidade nacional é

novamente trazida à tona. Para Barbosa (2005), atribuímos uma centralidade muito grande à questão da identidade, que se constrói questionando se os problemas políticos são culpa do brasileiro.

Nós, brasileiros, ou pelo menos, a elite brasileira, vive se problematizando se aquilo que acontece ao nosso redor, acontece pelo fato de estar ocorrendo no Brasil e por ser feito por brasileiros. Ou seja, relacionamos tudo e todos a uma imaginada “brasilidade” em estado de permanente reformulação (BARBOSA, 2005, p.13).

De acordo com Barbosa (2005), devido à quantidade de escândalos políticos, a noção de jeitinho está cada vez mais vinculada à ideia de corrupção. “À medida que os escândalos políticos se avolumam diante da sociedade brasileira, mais comumente o jeitinho é identificado com corrupção ou pelo menos como uma face da mesma” (BARBOSA, 2005, p.12).

DaMatta (1997) verificou que a moralidade brasileira e a norte-americana são muito diferentes, pois, na primeira, a definição do que é certo ou errado é muito mais clara. Já no caso brasileiro isso não é tão evidente: existe a possibilidade do meio-termo. Utilizar o conhecimento pessoal para conseguir uma vantagem pode ser interpretado como algo negativo nos EUA, mas no Brasil as pessoas fazem isso o tempo todo, o que, para o autor, indica que temos uma tolerância maior com a corrupção, apesar de o brasileiro fazer uma diferença entre jeitinho e corrupção.

Almeida (2007) realizou uma pesquisa em que fez uma série de perguntas aos entrevistados para entender como funcionava “a cabeça do brasileiro” em relação a diversos aspectos, entre eles, o que significa a expressão “jeitinho brasileiro”. O autor

acabou definindo o “jeitinho” como “instrumento que possibilita a quebra de regras”, “zona cinzenta moral entre o certo e o errado” (ALMEIDA, 2007, p. 46-47). De acordo com seu texto, “o jeitinho brasileiro” é importante não apenas por ser muito difundido, mas principalmente pelo fato de nos permitir entender por que o Brasil tem tanta dificuldade em combater a corrupção. A questão que se coloca diante da pesquisa de Almeida é: o jeitinho é uma antessala da corrupção?

As situações classificadas como jeitinho envolvem algum tipo de burocracia, ainda que seja a de um restaurante, e um amigo ou conhecido que, com boa vontade, quebra uma regra geral para ajudar a contornar um problema. Trata-se, portanto, do apelo a uma relação pessoal. Já a corrupção não envolve a relação com um amigo ou conhecido. As relações são impessoais, o que fica bem caracterizado pelo recurso do dinheiro em vez da boa vontade como forma de solucionar problemas (ALMEIDA, 2007, p.57).

Porém, o autor torna a definição de corrupção mais complexa ao relacioná-la com a familiarização dos pesquisados frente às situações levantadas. Isso pode ser identificado nos seguintes trechos:

É significativo que as pessoas que não têm carro inclinem-se mais a considerar corrupção “passar uma conversa no guarda para ele não aplicar uma multa”. [...] Também são práticas distantes da maioria das pessoas: enriquecer por meio de cargos públicos; encontrar meios de não pagar impostos; ter dois empregos e só trabalhar em um deles; e ter ao mesmo tempo bolsa de estudo e emprego. Isso quer dizer que, distante dessas situações, a maioria da população se sente à

vontade para classificá-las como claramente negativas: elas são corrupção (ALMEIDA, 2007, p.55-56).

Contudo, quanto mais próxima a pessoa está da situação, maior a tendência de utilizar a argumentação do jeitinho como justificativa para determinadas práticas.

Taylor (2010) faz o mesmo questionamento: seria o jeitinho uma forma inofensiva de corrupção ou uma ameaça à democracia? O autor crê que as instituições que possuem um número intenso de burocracias e transações públicas, como as forças policiais, são mais suscetíveis a sofrerem com a corrupção e a parcerias para que ela ocorra. É comum os policiais relatarem que a corrupção na corporação é desenvolvida com a participação de vários agentes, que vão desde aquele que consegue coletar o dinheiro na rua até os postos mais altos de hierarquia, responsáveis por manter essa atividade funcionando.

“Os batalhões operacionais das que são os que mais combate, os mais combatentes [...] Tem, tem! Da capital, é pra falar? Então tá. São dos complexos de X batalhão, Y batalhão, Z batalhão, V batalhão¹¹. Esses quatro batalhões são os batalhões mais ricos da Polícia Militar, mais ricos, são os que todos coronéis [*sic*] quer comandar. Reza a lenda de que uma cadeira de comando vale 30, 40 mil reais nesses quatro batalhões. Então o policial quer trabalhar num desses quatro batalhões. [...] Então, aí vem, reza a lenda também, que cada policial desse fatura, em média, nesses quatro batalhões, em média, dois mil reais por semana. Então você bota aí oito mil reais, que um policial, um policial desses ganha. Pode variar, como eu falei, pode variar mais ou menos, mas não fica muito longe de mil e oitocentos, mil e setecentos reais. Vamos colocar oito mil reais, pra ele continuar nesse trabalho, nesse local desse trabalho, ele tem que fazer rir alguém, né? Aí ele vai fazer rir quem? Ele vai distribuindo, dois mil por semana, vamos colocar assim, na semana, ele ganhou dois mil reais, não importa quantos dias

¹¹ As unidades policiais mencionadas na entrevista forma substituídas por letras, pois o objetivo da pesquisa não é denunciar os locais onde a corrupção ocorre, mas apenas demonstrar, através do discurso do policial, que ela existe e funciona de forma sistemática.

de trabalho, aí ele vai ter que rir, dá um dinheiro aqui, dá um dinheiro ali, tem um oficial do dia, tem um entrando junto[...]" (SARGENTO PMERJ).

O faturamento mencionado acima vem dos pagamentos de propina do tráfico de drogas, máquinas de caça-níqueis, jogo do bicho, máfia das vans e diversas outras práticas ilegais que deveriam ser reprimidas pela ação policial mas que acabam se tornando fonte de renda para alguns batalhões que operam em regiões onde essas atividades estão presentes. Os comentários abaixo feitos por um policial militar retratam o que seria o jeitinho na opinião dele, através de exemplos do cotidiano da atividade policial.

Jeitinho brasileiro é modo no qual o ser humano, né? O brasileiro tem de se virar nas situações adversas. Que possam ser assim colocadas em sua vida sem que ele queira. São "n" situações. Ele tá ali na profissão de policial, ele pode dar um jeitinho. Ele pode dar um jeitinho de [se] alimentar na rua. Ele pode dar um jeitinho de arrumar umas benesses na rua. Ele pode dar um jeitinho de não trabalhar ou trabalhar menos" (POLICIAL MILITAR).

"O brasileiro é conhecido internacionalmente por ser o malandro, né? É o carioca, mais personificado por ter aquela ginga que tudo tá certo. Se te der um limão, eu faço uma limonada" (POLICIAL MILITAR).

"Qual a finalidade daquele contribuinte, daquele cidadão te oferecer... Você tá ali na rua, por exemplo, o guarda de trânsito. Tá o guarda de trânsito apitando, fazendo o serviço lá. Aí chega o rapaz que tem um comércio lá, poxa, vem aí, vem tomar um café. Vem almoçar. E nós sabemos que pô, o cara vai trabalhar oito horas, dez horas, doze horas, dá fome, né? [...] Aí ele acaba recebendo esse agrado em forma de alimentação" (POLICIAL MILITAR).

A definição apresentada pelos policiais não difere daquelas levantadas por Barbosa em sua pesquisa sobre o jeitinho brasileiro.

Em relação à definição do que é jeitinho não ocorreram grandes variações. Para todos, grosso modo, o jeitinho é sempre uma forma “especial” de se resolver algum problema ou situação difícil ou proibida; ou uma solução criativa para alguma emergência, seja sob a forma de burla a alguma regra ou norma preestabelecida, seja sob a forma de conciliação, esperteza ou habilidade (BARBOSA, 2005, p. 41).

No exemplo dado pelo policial, o jeitinho brasileiro tem um status positivo, pois quem tem jeitinho é o policial que “sabe se virar”, que resolve seus problemas e consegue burlar o sistema para trabalhar menos e suprir as necessidades que o Estado não provê. No trecho mencionado, essa necessidade seria a alimentação, que ele consegue na padaria de graça. Mas será que é apenas o policial que ganha nessa relação? Quando se questiona por que o comerciante oferece um café ou almoço ao policial, a resposta direciona para uma relação de troca entre este e o dono do estabelecimento.

“O que ele ganha? Ele ganha prestígio, reconhecimento; eu tenho um amigo que é policial. ‘Aquele policial é meu amigo. Ele vem aqui na minha padaria, no meu estabelecimento’. [...] E outra coisa também, ele tá fazendo uma segurança a mais, além da que ele já faz nos arredores. Ele vem aqui. [...] Eu tenho que prender ele aqui, eu restrinjo ele aqui no meu setor. [...] Então já fica mais tempo aqui, então isso me dá uma sensação de segurança maior. Ele acaba se favorecendo com isso também” (POLICIAL MILITAR).

Para o policial, é muito claro que quem indiretamente oferece um benefício, mesmo que não seja pecuniário, espera ganhar alguma coisa em troca, ainda que seja mais proteção ou segurança, atividade para a qual o policial já recebe um salário. Como essa relação de troca é velada e mediada por acordos que não são estabelecidos pela força e pela natureza que ela possui, pode ser uma forma de mercadoria política, já que envolve o poder dado ao policial pelo Estado. Enquanto o policial utiliza uma identidade e uma

autoridade que lhe são fornecidas pelo Estado, ao oferecer uma “segurança” ao comerciante para obter um almoço e resolver sua situação no dia a dia de trabalho, pode-se dizer que, segundo sua percepção, ele está apenas “dando um jeitinho”. Porém, a partir do momento em que ele privatiza e utiliza em proveito próprio a identidade e autoridade que foram dadas a ele pelo Estado, temos uma mercadoria política na forma de corrupção. Considerando a corrupção por esse ângulo, pode-se dizer que, dependendo dos interesses envolvidos e da forma como o ato se dá, ambos os lados saem “ganhando”, pois a possibilidade do acordo já está socialmente dada.

Nota-se que, ao se falar de corrupção no Brasil, a ideia de que esta faz parte da nossa cultura está fortemente presente nos discursos, tanto dos policiais que atuam nas ruas quanto dos fiscalizadores de suas ações.

Numa das entrevistas, afirmou um delegado (como já foi indicado aqui anteriormente) que corrupção pode ser entendida como sendo “qualquer vantagem indevida”, seja ela pecuniária ou não. Além do apelo jurídico, muito comumente utilizado pelos policiais, a definição vem carregada de um aspecto moral. A corrupção é uma “vantagem indevida”. Em outras palavras, é algo que não deveria ser obtido pelo policial em razão da sua função: não é um direito do policial obter essa vantagem. Por outro lado, a corrupção é algo que precisa de, no mínimo, dois agentes para existir – o corrupto (aquele que solicita ou exige a vantagem indevida) e o corruptor (aquele que oferece ou entrega a vantagem indevida).

“Xiii... Agora pegou. Bem, corrupção todo mundo sabe que tem, até o Estado, mas ninguém admite. Dizem que é igual a chifre, todo mundo sabe que é cornudo, mas ninguém admite. O jeitinho é algo que é ilegal, mas não é imoral. Você ganhar um presentinho na rua é ilegal, óbvio, mas não é imoral. Mas a partir do momento que você exige aquele

presentinho, aí é imoral, ilegal, etc e tal. Aí é corrupção” (POLICIAL MILITAR).

Apurar em que medida determinados comportamentos são vistos como negativos ou positivos na opinião dos entrevistados tem sido muito complicado. Ao que parece, a ideia de que a vantagem foi “oferecida”, e não “exigida”, costuma suavizar o aspecto negativo da corrupção. Associado a isso existe, por parte dos policiais, um discurso de que, como o Estado não provê determinadas necessidades, eles têm que “se virar”. Isso muitas vezes se mistura com uma série de irregularidades e, por vezes, ilegalidades cometidas pelo policial.

“O que sente um policial que é chamado de corrupto? Eu já fui, já pedi dinheiro na rua. Mas eu era, se é que se pode dizer isso, um corrupto linha branca. Light. Ganhava presente e não sei o quê. Nunca extorquia, né? Existe até o termo extorquir. Extorsão é você exigir para si vantagem indevida. Olha o termo: exigir. Então, eu nunca exigi. Mas ganhava. Vê o quê que você pode dar aí. É, isso também não deixa de ser uma exigência, mas... Cai numa linha mais branda. Mas graças a Deus isso já passou. Então o quê que eu sinto? Eu... às vezes eu fico pensando assim : ‘Caramba, eu sou policial e sou chamado de corrupto’. Aí você compra um carro, tô pagando meu carro financiando, se Deus quiser ano que vem eu termino, é um carro popular, mas tenho certeza que o pessoal acha que eu tô me dando bem” (POLICIAL MILITAR).

Analisando por esse ângulo, a corrupção aparece como negociação ou como troca de dádivas. O antropólogo Marcel Mauss realizou um estudo sobre as sociedades primitivas no qual verificou as diversas formas de dádiva dessas sociedades. Já em sua época, a dádiva se apresentava como uma obrigação a ser retribuída:

Elas assumiram quase sempre a forma de regalo, do presente oferecido generosamente, mesmo quando nesse gesto, que acompanha a transação, há

somente ficção, formalismo e mentira social, e quando há no fundo obrigação e interesse econômico (MAUSS, 2003,p.188).

O policial admite que comete um delito, mas não aceita que o rotulem como corrupto, especialmente no momento em que ele não exerce mais atividades ilícitas. Acredito que o conceito de “inovador” utilizado por Merton (1968) para descrever os tipos de adaptação individual pode ser usado para compreender discursos como esse, considerando as diferenças entre a sociedade americana e a brasileira. O conceito permite compreender que a pessoa que burla a lei ou outros mecanismos busca um caminho alternativo para adquirir seus objetivos, sejam eles pecuniários ou não. É a ideia que se aplica para discutir os chamados “crimes do colarinho branco”, que apesar de causarem prejuízos tremendos não são tão estigmatizados como o homicídio ou o roubo.

A grande ênfase cultural sobre a meta de êxito estimula esse modo de adaptação através de meios institucionalmente proibidos, mas frequentemente eficientes, de atingir pelo menos o simulacro de sucesso – a riqueza e o poder. Esta reação ocorre quando o indivíduo assimilou a ênfase cultural sobre o alvo a alcançar sem ao mesmo tempo absorver igualmente as normas institucionais que governam os meios e processos para seu atingimento (MERTON, 1968, p.214).

No entanto, esse discurso prevalece naqueles policiais que admitem que a corrupção exista, e até mesmo que a praticam, mas nunca foram pegos em flagrante no ato. Em outras palavras, para os policiais que nunca responderam a uma comissão disciplinar ou que nunca estiveram presos, a corrupção pode aparecer atenuada pela noção de jeitinho ou do “se virar”, compreendendo-a assim como um comportamento inovador. Porém, como lidar com o discurso dos policiais que foram acusados e presos por

corrupção? Dos entrevistados detidos, quase todos admitem que cometeram ilegalidades, mas negam o crime do qual foram acusados e pelo qual estão cumprindo pena.

“Sobre lance de favela, arrego, outras coisas que eu não concordava. Vim preso por uma coisa que eu fui acusado de fazer em serviço, porque serviço nunca quis fazer parada errada, nunca quis. Meus trabalhos sempre foram corretos, na medida do possível. Claro que tem uma coisa ou outra que você faz que, realmente, a sociedade em si, ela é corrupta, então, não tem polícia na rua que trabalha corretamente, que seja honesta. Eu falo pra você porque eu trabalhei” (SOLDADO PMERJ).

Ele nega que tenha participado do evento em questão, mas admite que tinha conhecimento de que o fato iria acontecer, não fez nada para impedir e ainda aceitou o dinheiro arrecadado com o sequestro da esposa de um traficante.

“Na verdade, eu estou aqui, eu não sou santo, conforme eu te falei, eu não sou santo, mas eu estou aqui por um erro de outra pessoa, que realmente, assim, eu fui acusado de pegar uma pessoa, uma mulher de um traficante, e ter tomado um dinheiro dela, e depois acusado de pegar um estelionatário e também ter pegado um dinheiro dele. Só que nessa situação da mulher, eu fui chamado pra pegar uma outra pessoa, pra um colega que eu conheci, que a gente trabalhava junto” (SOLDADO PMERJ).

O policial continuou relatando a situação mencionada, dizendo que “já pegou muito dinheiro” de estelionatário e de outros tipos de criminosos, mas que é contra sequestrar família, porque ele também tem uma e que, nesse caso, quando percebeu do que se tratava, foi embora.

“Mas como se trata disso, de familiar, tô indo embora!” E fui embora. Quando ele resolveu a situação, veio o dinheiro, ele veio e queria me

dar uma parte do dinheiro, e eu não quis. Só que ele fez o seguinte: ele tinha que me dar x, já que eu não aceitei, ele me deu y. Então, meu erro foi esse, ter pego y. Por quê? Porque de uma forma ou de outra, eu levei. Eu achei o seguinte: ‘Não, meu irmão! Você disse que ia ser tanto do cheque, então eu quero tanto desse cheque’. Já que eu me ferrei por pouco, tinha que ter me ferrado pelo muito. Entendeu?’ (SOLDADO PMERJ).

A fala desse soldado ilustra uma das diversas situações comentadas, descritas e cujo “julgamento” foi observado durante o trabalho de campo. Ele, assim como diversos outros policiais, assume sua participação no fato, mas neutraliza tal participação ao dizer que não foi sua ideia e que não faz “esse tipo de coisa” com familiares de bandidos, e que fez isso porque “todo mundo faz”.

Sutherland (1955) aponta que o comportamento criminoso envolve o aprendizado das técnicas criminosas, ou seja, aprende-se a cometer os crimes. Além disso, consideram-se no comportamento criminoso os motivos, as racionalizações e atitudes favoráveis à violação da lei. Se o policial se corrompe, considerando a teoria de Sutherland, pode-se dizer que ele aprende na polícia – segundo os relatos, na própria formação – a cometer os crimes e que avalia de forma racional os ganhos e perdas decorrentes do ato criminoso. Matza e Sykes (1957) ponderam que o grupo influencia no comportamento delinquente, ao menos no caso da delinquência juvenil:

The conflict between the claims of friendship and the claims of law, or a similar dilemma, has of course long been recognized by the social scientist (and the novelist) as a common human problem (MATZA; SYKES, 1957, p.669).

Transpondo essa afirmação para o objeto aqui estudado, a ideia de “fazer algo porque todo mundo faz” indica que nas polícias existem grupos que influenciam o comportamento individual e essa interferência funciona como justificativa para a falha

cometida. O controle estatal exercido sobre os policiais é fraco, e os deixa livres para se envolverem com atividades criminosas, as quais, quando detectadas, causam muito dano à sua imagem.

“Tá rotulado que você é um bandido, entendeu? Ex-policial é vagabundo, bandido, não presta. Eles acham isso. Tem muito ex-policial e ex-policial. Tem cara que foi excluído porque estava com uma arma fria, tem cara que foi excluído porque deu tiro pro alto, agora, tem cara que foi excluído porque estuprou uma mulher, que assaltou gente de bem... Esses sim! Eu também não vou julgar, entendeu? Se o cara fez e se ele deixou de fazer, é com ele mesmo. Eu já julguei muito, hoje em dia eu estou do outro lado, eu sei o que é isso. E a sociedade tem mania disso. ‘É vagabundo, é safado! Tá preso é porque não presta!’” (SOLDADO PMERJ).

Supersac (2013) menciona que todas as polícias do mundo têm que lidar com a questão do dinheiro, seja aquele recebido pelas multas aplicadas, como no caso francês, seja o proveniente de apreensões realizadas em operações policiais, como no Brasil.

La plupart des policiers du monde ont donc à traiter des infractions contre lesbiens et à un moment ou à un autre ils peuvent découvrir, saisir ou garder des valeurs. Régulièrement ces valeurs peu ventrevêtir la forme La plus courante : l’argent liquide (SUPERSAC, 2013)

Espera-se que o profissional de segurança pública tenha autocontrole para não ceder às facilidades de ganhos escusos, mas não podemos nos esquecer de que existe também a figura do corruptor. Em outras palavras, daqueles que querem comprar os serviços ou desserviços da polícia. Na maioria dos casos de corrupção que foram analisados durante a pesquisa e que serão apresentados no próximo capítulo, apenas os policiais foram julgados (seja pela Justiça, seja pela mídia) como os únicos responsáveis por tal corrupção. O outro lado da moeda, o lado do corruptor, quase sempre é esquecido, e o

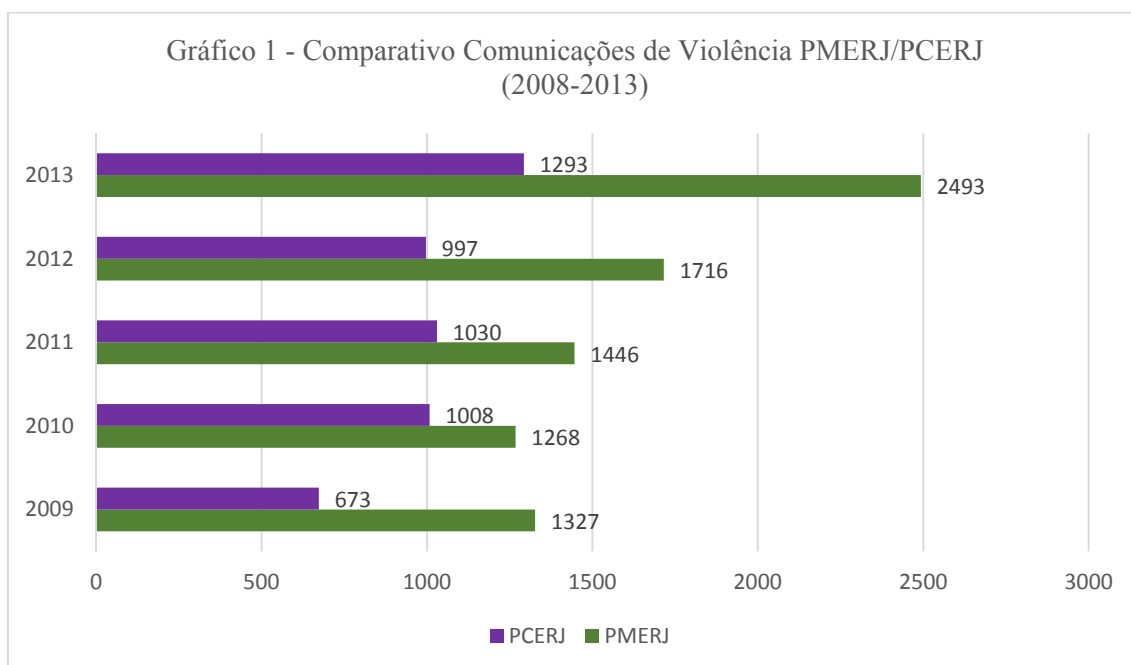
foco se detém somente nos policiais. Não se trata aqui de defender os policiais ou de transformá-los em vítimas de uma sociedade desigual e corrupta. Esse não é o propósito deste trabalho. Contudo, é também necessário mencionar que aqueles que financiam a corrupção conseguem muitas vezes sair ilesos quando a negociação é descoberta: “Os homens de negócios não são considerados representantes de nada, e se conseguem patinar com êxito no gelo fino da legalidade, são geralmente louvados por isso” (MILLS, 1981, p.403).

Um aspecto da corrupção indicado pelos policiais é a sua relação com a violência policial. No caso do contexto brasileiro, estamos falando de uma democracia recente, na qual a sociedade está longe ainda de ser uniforme, já que convivemos com muitas desigualdades sociais. Além disso, vivemos um período anterior à democracia marcado por um forte uso político das forças policiais, pautado na repressão e violência. Mesmo após a transição para democracia, alguns governos deram estímulos evidentes para o uso da violência policial, como foi o caso da “gratificação faroeste”¹².

Se existe tolerância com a violência, notoriamente existirá também tolerância com a corrupção, já que ambas abrem possibilidades para o alcance de demandas que não poderiam ser atingidas legalmente. Através da violência é possível se livrar de alguns alvos indesejáveis ou mantê-los controlados, e por meio da corrupção se chega a uma colonização do Estado. “Tanto a corrupção quanto a violência são meios ilegítimos de se fazer demandas ao sistema, mas a corrupção é também um meio ilegítimo de satisfazer tais demandas” (HUNTINGTON, 1995, p. 77). O Gráfico 1 ilustra a evolução da violência policial no Rio de Janeiro. Segundo a Ouvidoria de Polícia do Rio de Janeiro, são

¹² Gratificação concedida durante o governo de Marcello Alencar aos policiais que executavam criminosos em confrontos operacionais.

considerados casos de violência policial os seguintes crimes: agressão, desaparecimento de pessoas, espancamento/tortura, homicídio cometido por policial, sequestro, tentativa de homicídio, estupro, lesão corporal e outros.



Fonte: Ouvidoria de Polícia/RJ

Estudando-se o gráfico, vê-se que os casos de violência policial subiram nas duas instituições policiais estudadas. Na Polícia Militar, o aumento foi de 87,8%, passando de 1.327 casos, em 2009, para 2.493 casos, em 2013. Na Polícia Civil, o crescimento foi de 92,1%: de 673 casos, em 2009, para 1.293 casos, em 2013. Os números denunciam um incremento altíssimo na violência policial nesse período, reforçando a tese de que violência policial e corrupção andam numa mesma linha, já que a tolerância com a primeira facilita a execução da segunda.

Não se deve desconsiderar o fato de que a corrupção favorece os que já são “mais favorecidos”. Em outras palavras, intensifica a desigualdade social já existente, pois somente uma pequena parte da população pode pagar por ela. Esses indivíduos detêm os

meios econômicos e políticos necessários para acionar os agentes públicos que lhes permitem seguir com suas ilicitudes.

Como a capacidade de exercer influência ilícita não está igualmente distribuída pela sociedade, pois depende da posse de alguns recursos estratégicos (poder, dinheiro, relações sociais ou conhecimento especializado), esta será utilizada por aqueles a quem o sistema já atende bem” (SHILLING, 1999, p.54-55).

Como pretendi demonstrar durante a discussão desenvolvida neste capítulo, a corrupção é multifacetada, pois envolve aspectos culturais, morais, econômicos e políticos. Ela pode ser analisada tanto do ponto de vista legal-formal-estatal quando da perspectiva moral-cultural-individual. Através do debate entre os autores, busquei identificar as diferentes teorias sobre a corrupção e também mostrar um pouco da visão que os policiais têm sobre o assunto. O desafio que se coloca é: como reunir proposições tão distintas acerca de um mesmo tema? No próximo capítulo irei aproximar a teoria da pesquisa em si, trazendo para o debate o papel dos policiais, do Estado e da sociedade na configuração da corrupção.

3- Estado de corrupção ou corrupção do Estado?

“Menino, trate de mamar enquanto a vaca dá leite.”

Bento Maria Targini,

Visconde de São Lourenço, tesoureiro-mor de D. João VI

Neste capítulo, gostaria de discutir as três vertentes que apareceram na pesquisa da tese e que tentam explicar por que temos corrupção policial. A primeira vertente diz respeito ao Estado e aponta que é este quem facilita a corrupção, através de uma burocracia lenta e ineficaz. A outra vertente indica que há uma cultura de corrupção como parte da sociedade brasileira e que, portanto, contamina o Estado por meio de práticas personalistas que ignoram os aspectos formais de seu funcionamento. Finalmente, há a tese de que a corrupção é individual e tem a ver com a moralidade de cada um. Sendo assim, pode atingir tanto as classes baixas quanto as altas, já que depende do “caráter” da pessoa.

Essas três vertentes figuraram muitas e muitas vezes no discurso dos interlocutores deste trabalho, mas há ainda uma teoria separada, que indica que a corrupção é parte da natureza humana. Assim, o questionamento seria: somos todos corruptos?

3.1 - A corrupção do Estado

Quando se fala de corrupção tomando-se a bibliografia analisada no capítulo anterior como referência, coloca-se como ponto de partida uma sociedade uniforme, com leis estáveis e na qual o Estado exerce uma função reguladora. Isso conduz à ideia de que

a corrupção está ligada a determinados grupos da sociedade que, em razão de função ou poder, podem se beneficiar para conseguir vantagens em desajuste com a lei, mas ao mesmo tempo se comunicando com ela. Pensando dessa maneira, seria viável dizer que a corrupção é uma forma de governar, tendo em vista que permite negociações que facilitam o movimento dentro da burocracia estatal. Ela corre em paralelo com a democracia brasileira, já que desta se favorece para mudar as regras do jogo, reforçando a distribuição desigual do poder. Dito de outro modo, é a própria lei o instrumento muitas vezes utilizado para obter essas “vantagens indevidas”, no linguajar dos policiais. São cobradas ou recebidas vantagens para se descumprir a lei, ou para cumpri-la de forma mais rápida e privilegiada:

La corrupción es un acto em contradicción com la ley. Sin embargo, al final del siglo XX, las leyes de cada país no son las únicas que gobiernan el comportamiento de sus ciudadanos. Es en este sentido que, La corrupción, es um fenómeno permitido, estimulado e eventualmente promovido por otros sistemas normativos de reglas formales e informales, públicas e privadas, nacionales e internacionales, que coexistem com aquellas leyes que la prohíben (OCAMPO, 1990, p.1).

Nesse contexto, poderíamos encaixar os países que são regidos pela democracia, considerando aqui a definição de Bobbio (1988), que ressalta que a democracia é composta por um sistema de regras (fundamentais e básicas) que estabelece quem está autorizado a tomar decisões coletivas e como isso deve ser feito, ou seja, quais são os processos de tomada de decisão. Contudo, também deve-se lembrar que a democracia vai muito além desse sistema de regras – ela é mais que um simples sistema de governo, pois engloba também um conjunto de valores das instituições que a compõem e que são aplicados com maior ou menor sucesso, de acordo com o contexto: a democracia é dinâmica.

A democracia é, no essencial, um método de governo, um conjunto de regras de procedimento para a formação das decisões coletivas, no qual está prevista e facilitada a ampla participação dos interessados, tendo se transformado ao longo do tempo no denominador comum de todas as questões politicamente relevantes, teóricas e práticas. O estado natural da democracia é dinâmico, pois a sociedade está sempre tendo novas demandas” (BOBBIO, 2000, p.09).

Considerando-se a democracia parte do ideal de um governo capaz de efetivamente colocar os interesses do coletivo acima dos interesses individuais, a corrupção seria uma falha do Estado, já que faz exatamente o inverso, pondo os interesses individuais acima dos coletivos. Ou seja, favorece a minoria frente à maioria. Como já foi mencionado, tradicionalmente, a ação das forças policiais do Rio de Janeiro sido pautada pela repressão e violência. Na fase atual, a meta divulgada é a da proximidade com a população, via “Unidades de Polícia Pacificadora”, que têm como “filosofia” as estratégias de policiamento comunitário, mesmo que em alguns locais essa filosofia comunitária seja precedida pela “tomada de territórios”, com utilização do BOPE, conhecido por sua especialidade em confrontos operacionais que envolvem execução de criminosos.

Essas mudanças de perspectiva exercem uma influência importante na rotina dos policiais. A maioria desses profissionais vincula as ações ilegais que cometem ou são cometidas pelos colegas ao grau de tolerância que o Estado tem com a violência policial. Desta forma, percebe-se que a corrupção policial é, em parte, consequência da tolerância estatal com a violência praticada por policiais, respaldada pelo governo. Contudo, o que é respaldado pelo governo não o é sozinho. A tese “bandido bom é bandido morto” vigorou em nossa sociedade, e creio que ainda vigora, tendo em vista os casos de “justiçamento” que a toda hora são divulgados na mídia. Quando a violência é respaldada

pelo governo, isso indica que a “degeneração” está presente no Estado, mas também no corpo social. Em outras palavras, teríamos um estado de corrupção.

Prega-se que estamos numa sociedade democrática, em que as leis e os direitos humanos e individuais têm que ser respeitados, mas existe um discurso subliminar a favor da ordem que tolera a violência.

“E as pessoas admitem a possibilidade de um policial ser desrespeitador das leis para poder fazer o seu serviço, admitem que ele seja truculento, mas querem que ele seja honesto. Isso é impossível [...]. Faz-se vista grossa para os desvios da leis e daí as pessoas querem que o policial seja violento, mas não seja corrupto. Veja o exemplo das milícias: você só pode ser corrupto nesses termos, no sentido de bandido, se você for violento, se você tiver disposição. Para você expulsar um traficante você tem que ter um perfil parecido com o dele, senão você não vai conseguir” (CORONEL PMERJ).

Finalmente, escolhem-se aqueles que serão punidos exemplarmente, para que os dirigentes que deveriam ser responsabilizadas pela conduta de seus comandados não tenham seu status contaminado com o rótulo de “corrupto”. Esta seria, segundo o entrevistado, a “teoria das maçãs podres”.

“A teoria das maçãs podres é uma pérola na cabeça dos dirigentes. Porque toda vez que dá uma coisa errada, eles dizem temos que separar as maçãs podres das boas. Essa pérola é para salvar dos comandantes, os dirigentes, os governantes e os secretários. Porque, como é que se combate a corrupção? Você combate os casos isolados ou você combate a corrupção sistêmica? Porque você tem que começar a conhecer quais

são os sistemas organizacionais que favorecem a corrupção”
(CORONEL PMERJ).

Associado a esse uso político da polícia há um aspecto do trabalho desses profissionais que também favorece, em certa medida, a argumentação para que exista o desvio da lei – a discricionariedade policial. Muniz (2008) relembra que a concepção de que a polícia age na aplicação direta e automática da lei numa sociedade democrática é ultrapassada. Na verdade, o que há é uma aplicação seletiva da lei; em outras palavras, é o policial quem decide como e quando aplicá-la.

Diante da impossibilidade real de poder se antecipar a qualquer elemento de singularidade, contingência, acaso ou surpresa intrínsecos às demandas dos cidadãos, a oportunidade mesma da intervenção policial se dá exatamente pela tomada de decisões discricionárias. Delas se extrai um acervo de conhecimentos, um saber prático, um fazer policial. Revela-se uma práxis que orienta a rotina policial e evidencia que o conjunto de leis existentes é uma entre outras referências relevantes a serem consideradas no processo decisório (MUNIZ, 2008)

O problema é que a crença de que a polícia deve agir sempre em conformidade com a lei e que esta dá conta da realidade desconsidera o poder de decisão do profissional. Isso faz com que, em determinadas situações, a ação policial para lidar com um fenômeno do dia a dia se torne ilegal, pois o indivíduo seleciona os episódios em que é possível ou não aplicar a lei.

Isto ocorre, sobretudo, no Brasil, onde o ato policial discricional tende a ser interpretado juridicamente como "prevaricação". [...] Diante de uma espécie de insegurança jurídica, os policiais, interessados em sobreviver nas suas organizações, podem sensatamente optar por

alternativas de ação consideradas mais "prudentes" em relação às possíveis interpretações do texto legal. Mesmo que estas ações sejam sabidamente insuficientes e insatisfatórias para os próprios propósitos legais. Estas seriam traduzidas, por exemplo, na escolha por fazer o que se deve e menos o que se pode à luz das referências legais (MUNIZ,2008).

Desta forma, a preocupação dos policiais em não violar a lei, evitando assim acusações de prevaricação, pode levá-los a uma ação legal, mas ineficaz. Por outro lado, há que se considerar que nem sempre o policial age de forma discricionária. Quando sua ação se orienta pelo preconceito ou por interesses escusos, pode conduzir ao abuso de poder e à arbitrariedade policial, o que se distingue totalmente de um ação discricionária.

Afinal, as oportunidades de abusos de poder ou de práticas policiais arbitrárias não resultam naturalmente da existência do recurso discricionário, em especial da aplicação seletiva da lei, ainda que dele se beneficiem. As violações podem ocorrer em quaisquer contextos de decisões policiais, sejam aquelas mais imediatamente percebidas como discricionárias ou não. Para tanto, basta que as escolhas efetuadas pelos policiais estejam ancoradas em visões preconceituosas e segregadoras, sejam orientadas por políticas excludentes ou motivadas por interesses escusos de indivíduos ou grupos de policiais (MUNIZ,2008).

Se a arbitrariedade policial pode ser um mecanismo que favorece a prática de ilegalidades, como a corrupção ou abuso de poder por parte do policial, o mesmo pode ser dito do cidadão. Em dados momentos, este pode escolher agir de acordo com a lei ou em desacordo com ela. Nesse último caso, pode tentar criar mecanismos para escapar das

punições por suas ilegalidades, usando o jeitinho brasileiro, cujo conceito foi apresentado no capítulo anterior.

Para alguns, a corrupção pode ser enxergada como um fenômeno estrutural, ou seja, que faz parte do funcionamento e da burocracia do Estado e é alimentado por ele. “A corrupção, como todos os desvios, é inconcebível sem a norma da qual é o avesso; a lei antieconômica, a regra minuciosa [...]. A burocracia é uma geradora de corrupção, como a tecnocracia” (RIOS, 1987, p.100).

Os policiais afirmam que a corrupção é culpa do “sistema”. Segundo relatou um major, que responde a uma acusação de corrupção por envolvimento com caça-níqueis:

“O sistema te coloca nessa situação e depois te joga para fora. Como vou investigar, se eu não me expor [*sic*]? Eu tenho que me aproximar dos caras para obter informação. Enquanto tá funcionando, tudo bem. Mas basta dar errado e eles me expulsam do sistema” (MAJOR PMERJ).

O Estado possui, sim, ferramentas que possibilitam, facilitam e alimentam a corrupção, e nesse sentido poderíamos falar de uma “corrupção do Estado”. Porém, também fica evidenciado que temos uma relação com a lei que favorece e nos direciona a querer resolver os problemas de forma mais rápida, ou ainda, a querer uma aplicação diferenciada da lei que atenda aos nossos interesses. Ao estudar episódios ligados a esse assunto na Itália, Ocampo (1990) demonstrou que, mesmo com todo esforço do Judiciário (que chegou a prender duas mil pessoas e a condenar 400 indivíduos), não houve o impacto esperado na queda de casos de corrupção. Isso porque as vantagens trazidas por ela continuaram disponíveis para outros atores.

Concentrarse exclusivamente em la aplicación de la ley penal, desconoce el hecho fundamental de los seres humanos vivimos y actuamos bajo una

multiplicidad de reglas complejas. A la luz del objetivo de combatir La corrupcion estructural, es más efectivo modificar los incentivos creados por esa multiplicidade de reglas que castigar a los transgresores a partir de instituciones jurídicas de alcance limitado (OCAMPO, 1990, p. 2).

Desta forma, quando a lei é aplicada sobre nós, muitas vezes consideramos ter sido aplicada contra nós. Esse tipo de atitude se opõe ao que se espera de cidadãos que vivem num Estado Democrático de Direito. A frase atribuída ao presidente Getulio Vargas é um exemplo desse tipo de modo de agir: “Para os amigos, tudo. Pros inimigos, a lei!” Para aqueles que apostam suas fichas na cultura como uma explicação plausível para a corrupção, a frase carregada de significado pode indicar que vivemos num estado de corrupção.

3.1.1 – Facilitação da corrupção: o caso da POLINTER

Durante a pesquisa, um delegado apresentou um problema que por muito tempo existiu na Polícia Civil e que, segundo informações colhidas na mídia, foi resolvido em 2012 – as carceragens em delegacias. Decidi analisar essa situação, a título de exemplificar como muitas vezes o próprio Estado favorece ou facilita a corrupção em sua estrutura.

Segundo as informações obtidas, todas as polícias civis do Brasil têm ou tinham algum tipo de detenção para os presos temporários; no caso da Polícia Civil do Estado Rio de Janeiro, a atribuição de lidar com esses presos era de responsabilidade da POLINTER, considerada uma delegacia especializada. A sigla POLINTER quer dizer “Polícia Interestadual”, mas a despeito disso, acaba tendo uma atribuição intraestadual. Isso porque, além de se ocupar com a captura e apreensão de fugitivos, se responsabiliza

pela detenção desses presos. Apesar de esse papel ter se reduzido com a criação das casas de custódia, ainda havia, na época da pesquisa, muitos detidos em situação irregular e ilegal no estado do Rio de Janeiro. Irregular e ilegal porque não é atribuição da Polícia Civil custodiar presos que ainda não foram condenados. O Estado não regulamentou essa atividade, portanto ela ocorria de forma improvisada, de modo informal e ilegal.

Por se encontrarem em situação irregular, os presos nas unidades carcerárias da Polícia Civil não tinham direito a visita íntima. As unidades onde estavam não recebiam quentinhas, material de limpeza e não possuíam profissionais específicos para lidar com os encarcerados.

“As carceragens da polícia são ilegais porque não têm previsão legal, além da execução penal prever somente antigas casas de custódia, que hoje têm a terminologia de ‘cadeia pública’, pra presos provisórios, e ‘presídios’, para presos definitivos. A estrutura que abriga dentro do Estado a construção de cadeias públicas e presídios no estado do Rio de Janeiro é a Secretaria Estadual de Administração Penitenciária, SEAP, que tem recursos pra gerenciar a guarda de presos. Então, o que acontece? A Polícia Civil ficou, durante muitos anos, sendo a porta de entrada de todos os presos do Estado, que ficam aguardando vaga no sistema pra ingressar no sistema prisional” (DELEGADO).

“Direito à saúde, direito à educação, direito ao trabalho, nada disso é acessível ou pode ser acessado por um preso enquanto ele está numa unidade policial, então você suspende os direitos, transformando aquilo num campo de concentração” (DELEGADO)

Os presos detidos nas unidades da POLINTER recebiam visitas, se alimentavam, faziam sua higiene pessoal e tinham alguém para controlar sua circulação interna. Como isso acontecia? Os serviços eram comprados. Para as visitas íntimas existiam taxas que

eram cobradas dos presos; para a alimentação era feita “uma arrecadação”, com intuito de adquirir itens vendidos numa cantina. Os artigos de higiene pessoal e remédios, entre outros, também eram comprados. Quem “tomava conta” dos presos era um outro detento, conhecido como “preso de confiança” ou “faxina”. Segundo os relatos dos policiais, era escolhido por bom comportamento. O fato é que a POLINTER gerava muito lucro para quem explorava esses serviços, pois tudo era negociado com um preço bem acima do mercado, além daqueles serviços que, pela Lei de Execução Penal, deveriam ser garantidos aos presos, mas que pela ausência de regulamentação das custódias da PCERJ acabavam também sendo vendidos. Fica aqui o questionamento: será que eram somente os policiais que ganhavam com isso?

Há, ainda, outros atores que possivelmente se beneficiavam dessa irregularidade. Alguns presos, ao menos aqueles que possuíam recursos financeiros, preferiam ficar detidos nessas carceragens, porque normalmente isso facilitava o contato com a família: em vez de enfrentarem a burocracia para receber visitas em dias e horários preestabelecidos pelo sistema formal, era possível comprá-las. Nas carceragens também era mais fácil adquirir produtos cuja “entrada” no sistema penitenciário é mais complicada. Finalmente, em geral era mais acessível ser visitado nessas unidades porque ficavam próximo ao local de residência dos presos. Se fossem transferidos para o “sistema”, tudo isso iria funcionar de acordo com burocracia estatal.

Nisso tudo, e o Estado, aonde fica? Segundo os policiais, era mais simples manter os acusados nessas condições do que investir na formalização da sua detenção, construir casas de custódia, qualificar funcionários para trabalhar nesses locais, garantir que os detidos tivessem acesso a atividades educacionais e culturais, acesso aos serviços de saúde e de alimentação – tudo financiado pelo Estado. Custava menos dar um jeitinho. Após diversas denúncias das condições precárias das carceragens mantidas pela

POLINTER em várias delegacias do Rio de Janeiro e da pressão da Comissão de Direitos Humanos, com repercussão internacional, estas foram desativadas. Confesso que não saberia informar como isso foi feito e como os presos estão alocados atualmente, porque não tenho mais acompanhado o processo. Seria necessário empreender outra pesquisa para obter mais detalhes. Além disso, como foi mencionado na apresentação da tese, a Secretaria de Administração Penitenciária – SEAP não autorizou a realização da pesquisa em suas dependências.

O custo dessas ilegalidades desembocava, em parte, para as corregedorias, que tinham que lidar com uma série de denúncias de exploração ilegal de cantinas, venda de serviços, maus-tratos, entre outras, relacionadas às carceragens, mobilizando todo um aparato pessoal que iria resolver um ou outro caso pontual. Novos ocorridos surgiam e a Corregedoria teria que lidar com o problema novamente, enquanto as condições dos detidos não eram de fato regulamentadas ou estes não eram transferidos formalmente para as casas de custódia. Assim, o custo de não regulamentar a situação dos detentos nas carceragens da Polícia Civil voltava para o Estado, de toda forma. Restava saber se era maior ou menor que o gasto necessário para a regulamentação e o cumprimento da lei pelo próprio Estado. Havia, ainda, um custo social alto para as famílias dos detentos, que precisavam conseguir dinheiro para que estes ficassem presos em condições menos precárias e para garantir seu acesso através das visitas pagas. Era mais dispendioso ainda para aqueles presos que, devido à sua condição social e familiar, não podiam contar com dinheiro para comprar os serviços oferecidos nas carceragens, passando por diversas privações que não faziam parte da sua pena. Ao menos nesse caso, o Estado, ao transferir de forma imprudente e descontrolada para seus agentes seu papel de provedor e mantenedor dos direitos humanos, favorecia a corrupção e outros crimes.

3.2 – A corrupção como aspecto cultural

Como foi demonstrado nas discussões anteriores, a corrupção está longe de ser um fenômeno relacionado apenas aos países pobres ou em desenvolvimento como o Brasil. Na visão dos policiais, a cultura é um fator fundamental para o desenvolvimento da corrupção:

“Essa questão da corrupção, ela está muito ligada à cultura nossa. Nós não somos assim, muito levados a ter regras e normas para cumprir, nós sempre procuramos dar um jeitinho em tudo, e isso aí que nos leva à corrupção”
(CORREGEDOR PMERJ).

Ela pode ser algo raro ou estar evidente no sistema, mas o fato é que a corrupção aparece em todas as nações, e em alguns casos está mais presente em países desenvolvidos, como a Itália, do que naqueles em desenvolvimento.

“Olha, a corrupção, ela tem muito a ver com a cultura. Porque eu estou te dizendo isso. Porque com essa experiência que eu tive com essas 50 nacionalidades eu vi e eu pude até vivenciar essa questão da corrupção com outras culturas. Eu vi, por exemplo, que a corrupção ela é maior nos países com um nível cultural mais baixo. Eu diria que no primeiro mundo tende-se a ver menos corrupção, e em países de terceiro mundo, mais corrupção. Isso é o que eu pude observar e posso dizer para você que o Brasil não é o pior dos países em termos de corrupção. Eu conheci locais, eu conheci nações culturais com uma ... quero dizer, com um enraizamento, não é? Com a corrupção enraizada nas suas tradições, quero dizer na sua estrutura social, extremamente forte” (CORONEL PMERJ).

Se é assim, por que atribuímos tanto valor à cultura brasileira como fomentadora da corrupção? Será mesmo que esta pesa tanto, a ponto de fazer parte do nosso corpo social? Será que utilizamos eufemismos para lidar com algo que está presente no nosso imaginário social?

Quem entende de corrupção nunca vai direto ao assunto. Em vez de palavras brutais e de significado preciso, como, por exemplo, suborno, a criatividade de cada país rivaliza na procura de eufemismos pitorescos e sugestivos. Ao trinkgeld dos alemães e à bustarela dos italianos corresponde o speed money dos hindus. O baksheesh dos egípcios equivale à mordida dos mexicanos. O nosso divertido jeitinho, a vulgar molhada de mão, a viscosa engraxada, o acerto por fora são variantes nativas do pay-off americano, equivalentes ao vzyatha soviético (CAVALCANTI, 1991, p.7).

O debate sobre a corrupção, que é normalmente definida como o uso de bens públicos para fins privados, normalmente conduz a certas proposições frequentemente repetidas. Nesse sentido, fica fácil para certos especialistas, dedicados ao estudo de um só continente ou de algum país que considerem uma excepcionalidade regional, ver a corrupção como uma questão de “cultura”, das coisas serem feitas de maneira “diferente” no país “X” ou na região “Y”, e assumir que o comportamento corrupto é comum nas sociedades em desenvolvimento (POWER; GONZALEZ, 2003, p.51).

Apesar de alguns autores afirmarem que a corrupção favoreceria determinados grupos sociais que já partilham de uma ordem superior de poder e renda, acredito que podemos ser mais flexíveis em relação a esse aspecto quando analisamos a corrupção policial.

As práticas de corrupção na polícia atingem desde os postos mais baixos aos mais altos, o que pode variar é distribuição dos ganhos entre as posições hierárquicas e aproximação mais direta com o crime. Para ilustrar essa afirmação, no próximo capítulo farei alguns estudos de caso envolvendo o assunto que podem trazer esclarecimentos.

No momento, cabe ressaltar que a corrupção não está presente apenas em grupos homogêneos, mas aparece como uma ferramenta adaptável aos mais diversos grupos sociais. Ela atinge o motorista que possui um carro velho e irregular, que paga uma cervejinha ou um cafezinho para o policial liberar seu veículo parado numa blitz, até o morador de uma zona nobre da cidade com alto poder aquisitivo cujo filho atropelou um jovem e tentou escapar, oferecendo uma propina de dez mil reais aos policiais: “[São impressionantes] o poder e presença da corrupção, a diversificação de seus processos e institucionalização de muitas de suas práticas” (BATISTA, 1991, p.7).

Debater profundamente a corrupção tendo a cultura como referência exigiria, no mínimo, um survey, pois envolveria diversos aspectos, como: gênero, idade, classe social, nível educacional, grau de politização, etc. Porém, a questão da confiança no Estado tem sido analisada como um aspecto relevante para entender a corrupção. Na medida em que confiamos mais no Estado com um agente eficiente e justo para resolver nossos problemas, não precisamos utilizar meios “alternativos” para lidar com a burocracia.

[...] Quando os cidadãos não confiam no Estado para resolver disputas com justiça e eficiência, buscam alternativas, como o pagamento de suborno e outros comportamentos corruptos. Dessa forma, concluem que a confiança pode ser útil na luta contra a corrupção, uma vez que ela ajuda os burocratas a cooperarem uns com os outros e com os cidadãos, individualmente (POWER; GONZALEZ, 2003, p.53).

A confiança também é necessária para o intercurso corrupto, já que se trata de uma prática ilegal e escondida. As pessoas que se envolvem em alguma negociação corrupta precisam confiar umas nas outras para que se exponham aos riscos desse tipo de empreendimento: “Em situações em que os resultados são incertos, a corrupção pode

servir para assegurar um resultado mais preciso” (HUSTED, 1999, p.345, apud POWER; GONZALEZ, 2003, p.55). A confiança é fundamental para que possamos manter uma coesão social. Se não é possível confiar no Estado para alcançar soluções justas e eficientes, então se criam outras estratégias: “A confiança é o caminho para reduzir riscos e incerteza [...]. Sem confiança naqueles de quem dependemos, a vida diária seria sórdida, embrutecida e curta” (NEWTON, 1999, p.171, apud POWER; GONZALEZ, 2003, p. 53). A confiança também pode ser pensada do ponto de vista das relações interpessoais, especialmente no Brasil, onde valorizamos a amizade e os laços familiares em detrimento das relações impessoais e formais. Um Estado no qual as políticas públicas não têm continuidade e a legislação não é cumprida de maneira eficiente e igualitária gera muita incerteza. A confiança é uma atitude e requer engajamento para existir.

La confianza emerge gradualmente em las expectativas de continuidad, que se forman como principios firmes con los que podemos conducir nuestras vidas cotidianas”. [...] Por lo tanto, la confianza es una actitud que no es ni objetiva ni subjetiva; no es transferible a otros objetos ni a otras personas que confían (LUHMANN, s/d, p.56).

A confiança é mais fácil de ser construída em situações em que a população é menor e naturalmente os sistemas sociais são mais simples. Nesse caso, a lei e a confiança andam próximas, pois os problemas estruturais do Estado são pequenos.

Sin embargo, la confianza y la ley pueden seguir siendo muy congruentes la una con la otra solamente em sistemas sociales bastante simples, aquellos que tienen escasamente cualquiera de los problemas estructurales y son lo suficientemente pequeños como para que todos los miembros sean familiares entre sí (LUHMANN, s/d, p.56).

Luhmman (s/d) faz uma distinção entre confiança (trust) e crença (confidence). A confiança é uma escolha. A crença é uma sensação, e o indivíduo não reflete cotidianamente sobre ela. A crença, ao contrário da confiança, não é uma atitude, e sim um sentimento. Ambos os conceitos referem-se a expectativas, mas podem resultar em desapontamentos, contudo, não podemos viver sem eles, porque a outra opção é viver em um mundo de constante incerteza. Adaptamos a confiança ao contexto social e político em que nos encontramos. A confiança é algo necessário, apesar de nem sempre atingir os resultados esperados. Uma forma de neutralizar essas incertezas é se apoiar nas relações pessoais e familiares como um suporte para confiança.

This makes it possible to show unconditional trust is generated in families and small-scale societies and cannot be automatically transferred to complex societies and cannot be needs for its reconstruction special socials institutions; friendship networks and patron- client relations are examples for this adaptation (LUHMANN, 2000, p.94).

Em seu estudo sobre a máfia siciliana, Gambetta (1988) enfatiza a falta de confiança no Estado italiano. Assim como o Brasil, a Itália falha em prover métodos legítimos de resolução de disputas, e a máfia desempenha tal papel. Quando as pessoas não confiam no Estado para resolver suas disputas, procuram outros meios que não os formais. No Brasil, em alguns casos, as milícias são utilizadas, e na Itália, a máfia. Uma particularidade das máfias é que os indivíduos não emergem nelas como criminosos solitários. Ao contrário, as máfias são compostas por grupos sociais e de familiaridade que suportam a confiança.

Each mafioso is either a monopolist or the acolyte of a monopolist. “Cosanostra” – as members apparently call it (STAIANO, 1986) – means that thing is ours, *not* yours it stresses that inclusion can only subsist by simultaneously postulating exclusion (GAMBETTA, 1988, p.66) (Grifos do autor).

A cultura é relevante, sim, mas não uma característica específica do brasileiro. O “jeitinho” também pode se dar em outros idiomas e países.

Se a confiança é baixa e as expectativas dos cidadãos uns para com os outros são sistematicamente céticas, as instituições passam a ser meras formalidades, desprovidas de respeito e eficácia, uma vez que as pessoas abandonam a obediência na expectativa de que os demais farão o mesmo (DIAMOND, 1999, p. 298, apud POWER; GONZALEZ, 2003, p.53).

Podemos indicar que existe uma relação inversa entre confiança e corrupção: quanto maior o grau de confiança no Estado, menor é a corrupção – e quanto menor a confiança no Estado, maior a corrupção. A maioria dos policiais entrevistados vinculou a corrupção à questão cultural, e indicou que temos que mudar a cultura para diminuir a corrupção.

“Nós temos é que promover , como eu vou dizer, é... Trabalhos até no sentido de aculturar mesmo, não é? Ou talvez ‘desculturar’, não sei se essa palavra é adequada à corrupção da nossa vida. Aquele exemplo que eu dei para você antes, que eu lidei com 50 nacionalidades, tem uma coisa que eu observei: quanto menor o nível social das nações, mais corrupção eu vi. Agora, quanto menor também o nível social, menor também o nível econômico. É um

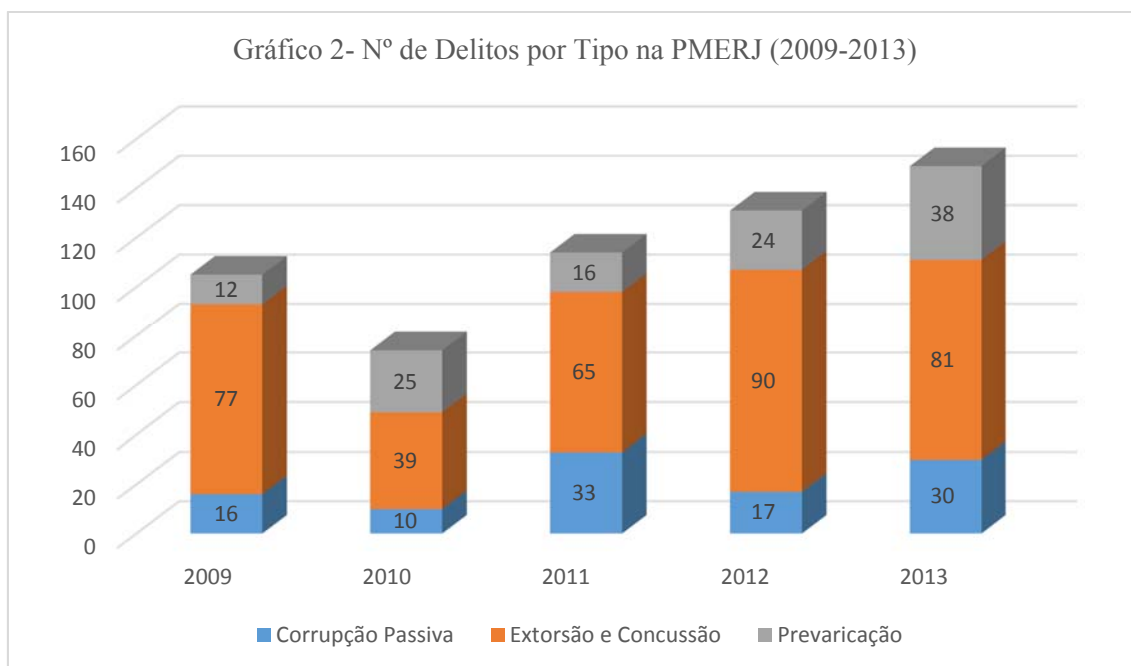
conjunto. Então eu acho que a gente precisa ‘desaculturar’, não é essa a palavra, a questão da corrupção das nossas tradições” (CORONEL PMERJ).

Talvez a mudança deva ocorrer num sentido inverso. Pode ser que, criando instituições democráticas mais sólidas, eficazes e eficientes, a cultura de “desconfiança” nos meios legais que geram soluções ilegais se modifique. Se as pessoas tiverem mais acesso a um Estado eficiente, não será necessário acionar a rede de relações sociais de seus agentes e nem confiar apenas nesses agentes (do Estado) para resolver suas querelas. Essa rede de relações seria institucionalizada e, portanto, pertenceria ao Estado, e a confiança estaria nele, tornando a corrupção menos necessária e vantajosa.

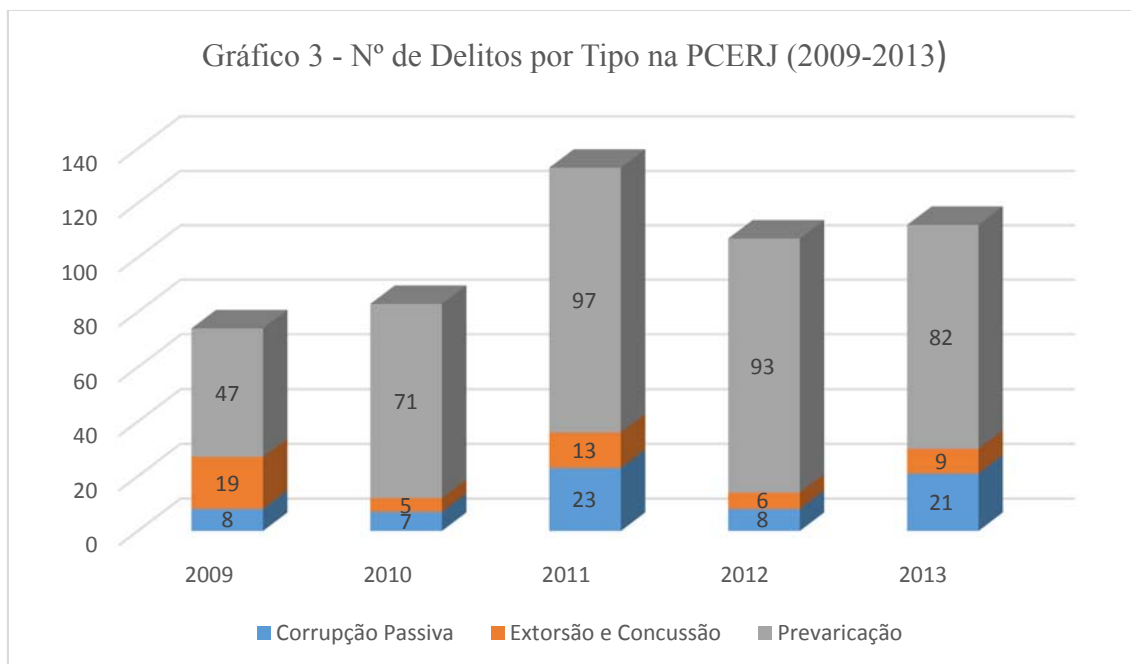
3.3- A corrupção e a moral

Os casos de corrupção na política ou nas instituições policiais estão cotidianamente na mídia. Conforme a opinião pública, isso acontece devido à impunidade, o baixo controle do Estado em relação a essas atividades e a falta de caráter dos nossos políticos e de nossos policiais. A diversidade de situações em que figuram associações com a corrupção beira o infinito. Na política, destacam-se os casos de desvio de dinheiro público, compras e obras superfaturadas, uso indevido de recursos públicos e outros. Na polícia há os episódios de venda de serviço ou de desserviço público, envolvimento com o tráfico de drogas, com os jogos ilegais, com máfias de transporte alternativo, exploração de jogos de azar e outros mais. Num caso e no outro, o que vemos em comum é a imensa reação moral a esses fatos. Nos Gráficos 2 e 3 podemos observar a evolução de alguns desses delitos no âmbito das polícias Militar e Civil. Foram elencados três delitos que estão comumente associados a atos corrupção. Percebe-se que,

ao longo do tempo, houve um aumento no número de casos nas duas instituições estudadas.



O Gráfico 1 indica os números de casos de corrupção ativa, extorsão e concussão e de prevaricação na Polícia Militar. Para a análise dos dados foi comparado sempre o primeiro ano da série com o último. Os três delitos aumentaram no período analisado, a corrupção passiva cresceu 87,5%, a extorsão e a concussão subiram aproximadamente 5,2% e a prevaricação, cerca de 217,0%. O Gráfico 3 faz a mesma comparação, todavia refere-se à Polícia Civil. O número de casos de corrupção passiva na Polícia Civil aumentou 162,5%. Já os casos de extorsão e concussão tiveram uma queda de 52,0%. Os casos de prevaricação aumentaram 75,0%.



É interessante destacar que o aumento dos casos não se deu da mesma maneira nas duas instituições. Ao contrário, os episódios de extorsão e concussão na PCERJ até se reduziram quando foi feita a comparação entre 2009 e 2013. Todavia, os ocorridos envolvendo prevaricação na PCERJ são em números absolutos muito maiores que os da PMERJ. Essa diferença talvez possa ser explicada pela natureza das atividades das duas polícias. A Polícia Civil lida mais diretamente com procedimento cartoriais, que podem ser manipulados sem esforço, facilitando a prevaricação. Já a Polícia Militar trata com a população no momento exato de um acontecimento, o que pode aumentar as oportunidades de cometer extorsão ou concussão.

É necessário lembrar que o Brasil é um país onde temos grande dificuldade de separar o público do privado. Como apontei na discussão sobre o “jeitinho brasileiro”, ou mesmo sobre a corrupção, existe uma relação com a “mistura” que fazemos entre público e privado. Não pretendo realizar aqui nenhum tipo de juízo de valor, mas é certo que ainda vivemos numa sociedade hierarquizada e controlada pelo Estado. Em muitos casos, ele o faz delegando privilégios e benefícios para determinados grupos. Houve muitas

mudanças política nos últimos anos, porém, o Brasil permanece patrimonialista: cotidianamente presenciamos líderes políticos que não fazem distinção entre o patrimônio público e o privado.

O patrimonialismo, portanto, *explica a fundamentação do poder político, ou seja, como este se organiza e se legitima*, e caracteriza-se pelo poder político organizado através do poder arbitrário/pessoal do príncipe e legitimado pela tradição. Tal legitimação pela tradição é ambivalente em relação à tendência dos dirigentes ao arbítrio pessoal (CAMPANTE, 2003, p.156) (Grifos do autor).

Mediante tal prática, nossos governantes frequentemente consideram o Estado como seu patrimônio, numa total confusão entre o que é público e o que é privado, algo que se contrapõe ao Estado Democrático de Direito e à lógica das economias modernas.

Ou seja, os fundamentos personalistas do poder, a falta de uma esfera pública contraposta à privada, a racionalidade subjetiva e casuística do sistema jurídico, a irracionalidade do sistema fiscal, a não-profissionalização e a tendência intrínseca à corrupção do quadro administrativo, tudo isso contribui para tornar a eficiência governamental altamente problemática no patrimonialismo, especialmente em comparação à eficiência técnica e administrativa que Weber vê em um sistema de poder racional-legal-burocrático. E como tal eficiência é um dos atributos básicos do capitalismo moderno, todos esses fatores mencionados funcionam, também, como um obstáculo à constituição deste em sociedades patrimoniais (CAMPANTE, 2003, p.61).

Nossa administração pública nem sempre é profissionalizada ou respeita os princípios constitucionais que a geram. Os poderes que deveriam fiscalizar essas

instituições, como o Ministério Público, os tribunais de conta e a própria população, ainda não tiveram força o suficiente para contornar ou controlar o uso indevido de recursos.

As polícias são instituições que pertencem ao Estado e, portanto, estão sujeitas ao patrimonialismo. Muitas decisões tomadas nas instituições policiais são pautadas nesse tipo de atitude, desde a escolha de um chefe de polícia, de um comandante ou de um delegado até a área de policiamento de um soldado, ou mesmo a decisão sobre quem pode ou não ser investigado pela corporação – a decisão é política. Se a decisão é política, ela está relacionada ao poder, e quem o detém pode utilizá-lo de forma ética e profissional para o bem comum, ou pode torná-lo uma ferramenta para atender a seus próprios interesses. É assim no Estado e é assim nas polícias.

“Normalmente se corrompe quem tem o poder. E eu vejo na polícia como em qualquer instituição que detém o poder que a corrupção ela tem dois lados. Tem o lado que se corrompe e tem o lado daquele que corrompe e está associado ao jeitinho brasileiro. Porque se não houvesse essa ideia do jeitinho brasileiro não haveria corrupção. E por que o policial se corrompe? Porque ele tem poder e porque a corrupção está disseminada no meio social”
(DELEGADO CGU).

Como mencionei anteriormente, para que existam menores taxas de corrupção é necessário que haja maior confiança no Estado. Contudo, como estabelecer essa confiança, se tudo o que vemos demonstra um Estado em que muitos gestores querem obter vantagens de seus cargos e posições políticas?

Para além do senso comum, esse tipo de leitura da realidade social brasileira converge para termos centrais das interpretações do país e a produção de conceitos no mundo acadêmico também incorpora esse tipo de visão, sendo o brasileiro típico um cidadão voltado para seus desejos agonísticos, que se

expressam em formas sociais tais como o jeitinho e a malandragem (FILGUEIRAS, 2009, p.387).

A corrupção, quando enfrentada do ponto de vista moral, retoma a noção de haveria um tempo no qual tudo era puro e funcionava bem, e que, em algum momento, se deteriorou. Esse apodrecimento é contagioso e faz parte de natureza humana.

Os costumes existiriam em uma anterioridade íntegra, seriam uniformemente distribuídos, haveria uma moral pessoal – porém comum – que foi sendo progressivamente desgastada pelo “contágio” individual e o social: um corrupto – uma pessoa corrupta – corrompe; por sua vez, uma pessoa honesta corrompe-se por influência do grupo corrupto, em uma espiral crescente. Vemos também que a honestidade é, nesse ambiente, “antissistema”, com a corrupção tornada norma (SHILLING, 1999, p.63).

“Então, nessa lama, você tem, se você tiver vontade de praticar a corrupção, você vai se envolver nela, porque você vai ter oportunidade, então o maior problema das instituições que são fiscalizadoras é que você, tendo o princípio da oportunidade, se você tiver vontade, fatalmente você vai se corromper” (CORONEL PMERJ)

“Não posso dizer que são todos, mas posso dizer pra você que é a maioria. E é verdade. São mal remunerados, e a gente esbarra em tanta coisa... Uns pegam o dinheiro porque são mal remunerados, outros pegam porque têm desvio de conduta, já outros porque todo mundo tá pegando” (SOLDADO PMERJ).

Independente dos valores morais compartilhados ou não, o que podemos perceber no dia a dia, seja durante a pesquisa ou simplesmente ao ler um jornal, é que as nossas normas morais nem sempre se coadunam com as nossas práticas sociais. Sabemos que

determinadas ações são ilegais e criminosas, mas dependendo de quem está envolvido nelas e de quais foram essas práticas, nossa tolerância pode ser maior ou menor. Por exemplo, uma pessoa pode não tolerar a venda de filmes piratas no camelô, e por isso não adquire filmes nesse tipo de comércio – porque acha ilegal, não confia na qualidade, tem medo de ser presa quando estiver comprando, etc. Todavia, essa mesma pessoa não vê problema nenhum em baixar filmes utilizando programas da Internet e depois compartilhá-los com os amigos. Em ambos os casos há uma prática social ilegal, que envolve o desrespeito a direitos autorais, que não serão repassados aos produtores dos filmes que investiram milhões em sua produção e que não obterão os lucros esperados.

Ademais, tanto o camelô que vende filmes ilegalmente quanto a pessoa que baixa os filmes terão suas desculpas ou técnicas de neutralização para justificar suas práticas. O camelô poderia dizer que só está “ganhando um dinheirinho”, e que só vende porque as pessoas estão dispostas a comprar seus produtos. Sua intenção possivelmente não é prejudicar ninguém, mas apenas obter o seu dinheiro. Já a pessoa que baixa os filmes na Internet também dirá que não quer prejudicar os direitos autorais de nenhum produtor, mas se justificará argumentando que a mídia original é muito cara, que não tem acesso ao filme para alugar perto de casa, e assim por diante.

Esse foi apenas um exemplo do cotidiano que pode acontecer com qualquer um. Com os policiais seria diferente? Que justificativa eles dão para a corrupção? Aqui já foi conceituada a palavra e já foram elencados alguns dos fatores que a influenciam. O próximo passo é indicar as justificativas ou explicações para ela. O discurso dos policiais será usado, a seguir, para identificar por que existe corrupção.

3.4 – As técnicas de neutralização dos policiais

Sykes e Matza (1988) se dedicaram a estudar o comportamento delinquente entre jovens e apontaram que este é aprendido socialmente. Tendo como base a teoria de Sutherland, indicaram que os fatores necessários para cometer um crime envolvem técnicas, motivos, racionalização e uma disponibilidade para descumprir a lei. Através de seus estudos, os autores verificaram as possíveis razões que levavam os jovens a entrar na vida do crime. Cometer crimes implica agir de forma contrária à ordem estabelecida, mas o fato de se opor a esta não significa que não há nenhum tipo de ordem entre os grupos que delinquem. Alguns autores acreditam que há uma subcultura do crime, em que o comportamento desviante, ou seja, aquele comportamento que fere as normas socialmente estabelecidas, seria valorizado. Porém, se é assim, não deveria existir nenhum sentimento de culpa ou vergonha, afinal o delinquente fez o que o grupo esperava que ele fizesse, seguindo as regras deste, ainda que as mesmas contrariem as normas sociais. Contudo, tais delinquentes sentem necessidade de justificar perante a sociedade suas atitudes, de modo que possam neutralizar o efeito moral negativo atribuído aos seus atos. A essas explicações ou justificativas Sykes e Matza chamam de “técnicas de neutralização”. Da mesma forma que os autores observaram entre os delinquentes juvenis essa necessidade de neutralizar suas atitudes, durante a pesquisa foi verificado o mesmo fenômeno entre os policiais. Os entrevistados desenvolveram vários discursos, cujo objetivo, ainda que inconscientemente, era neutralizar os aspectos negativos que a corrupção traz para eles ou para sua instituição. Tendo como base essa percepção, desenvolvi um quadro, em que apresento os principais discursos utilizados pelos policiais para neutralizar os aspectos negativos da corrupção.

TABELA 1 – DISCURSOS DE NEUTRALIZAÇÃO DA CORRUPÇÃO	
Discurso	Contexto
1- Faço porque todo mundo faz!	Vários policiais justificaram a corrupção como um fenômeno frequente e corriqueiro nas instituições policiais. Desta forma, ser corrupto seria algo comum e justificável, já que todos fazem.
2- O policial não veio de Marte!	Na visão de quem utiliza essa expressão, a sociedade é corrupta. Assim como o homem é fruto do meio (Durkheim), o policial corrupto é fruto da sociedade corrupta que o criou.
3- A sociedade não quer um policial honesto!	Como no discurso anterior, o princípio de neutralização é o de que o policial é corrupto porque é isso que se espera dele. Se o policial for honesto, vai criar problemas, porque irá agir em interesse contrário ao da sociedade, que não quer ser punida pelos seus ilícitos.
4- A sociedade não está pronta para o policial honesto!	Apesar de parecer com o discurso anterior, essa afirmação não tem o mesmo significado. Nesse caso, prevalece a visão de que a sociedade brasileira ainda não foi

	<p>introduzida aos valores de cidadania. Desta forma, não estaria preparada para ser tratada com honestidade, porque está habituada a resolver seus conflitos recorrendo não à lei, mas ao jeitinho e à corrupção.</p>
<p>5- Os policiais ganham muito mal!</p>	<p>Alguns policiais argumentaram que se os salários fossem melhores, os profissionais tenderiam menos à corrupção, porque não iriam precisar dela como complemento de sua renda. Além disso, teriam mais a perder e pensariam melhor antes de se envolverem em situações que poriam sua carreira em risco. Todavia, essa frase foi também a mais questionada pelos próprios policiais. Segundo eles, se os salários baixos fossem a razão da corrupção, não haveria por que juízes, políticos e outras personalidades que possuem altos salários serem também corruptos.</p>
<p>6- A corrupção vem do caráter das pessoas!</p>	<p>Para alguns, a corrupção teria forte relação com os valores morais que cada um de nós possui. Dessa forma, na visão dos policiais, pessoas que têm uma formação</p>

	<p>moral mais forte tenderiam menos à corrupção. A corrupção estaria relacionada com a criação que a pessoa recebeu e com a sua índole.</p>
<p>7- A culpa é do governo!</p>	<p>Nesse tipo de argumentação, o governo, aqui representado na categoria Estado, não fornece aos policiais condições dignas de trabalho, não remunera a atividade policial adequadamente, não profissionaliza o trabalho policial através de treinamento adequado e não seleciona os candidatos de forma correta.</p>
<p>8- A pessoa já entra para polícia com a intenção de se aproveitar do cargo para corrupção!</p>	<p>Essa narrativa retoma a questão do caráter do policial. Nessa situação, uma pessoa com um caráter “ruim” já ingressa na instituição com o intuito de usar o poder que lhe será atribuído em benefício próprio. Ela também aponta para a falha do Estado em selecionar os seus policiais, e para a proposição de que a corrupção está disseminada nas instituições policiais de tal forma que o indivíduo se candidata</p>

	à admissão na corporação por já ter como objetivo fazer parte de algum “esquema”.
--	---

Busquei construir a Tabela 1 tendo como base as associações que os policiais fazem entre a corrupção e alguns discursos que poderiam servir como explicação ou justificativa para corrupção nas polícias. Na verdade, nenhuma das narrativas isenta a corrupção, mas estas neutralizam, ou ao menos tentam neutralizar, seus resultados negativos, sempre apontando para algum efeito externo que funciona como gatilho: a sociedade, o Estado, o salário, entre outros. O único efeito interno da corrupção seria o caráter, mas mesmo este pode ser neutralizado quando se admite que é algo influenciado pela educação e valores morais transmitidos ao policial por parte de sua família ou pelo ambiente onde foi criado.

No Capítulo 4 darei continuidade à discussão sobre corrupção policial, mas mudarei o foco para o controle da corrupção, tentando esclarecer quais são e como funcionam as instituições responsáveis por fiscalizar a ação policial e punir seus desvios de conduta.

4 - As instituições de controle

Neste capítulo gostaria de apresentar as instituições de controle, apontando seus aspectos eficientes e também suas falhas. Desta forma, o texto possuirá um caráter mais descritivo do que analítico. A pesquisa de campo realizada nessas instituições foi de suprema importância para a tese, e por isso acredito ser necessário detalhá-las em um capítulo à parte, de modo que sua estrutura e funcionamento fiquem mais claros para o leitor.

Fiscalizar o trabalho policial, prevenir ou punir os desvios de conduta não é uma tarefa fácil. Os motivos são diversos, mas como indicam Lemgruber et al (2003), o mais difícil é superar a resistência que a polícia tem em ser controlada, além de estruturar adequadamente as instituições de controle, que se encontram carentes de recursos financeiros e de pessoal qualificado para apurar as denúncias. Além disso, como argumenta Miranda (2008), existe o desafio de transformar as ações de punição em ações de responsabilização. Segundo Kant de Lima (2005), o desafio dessas instituições é desenvolver estratégias para lidar com os casos de corrupção e desvio de conduta, transformando seu caráter punitivo e repressivo em práticas preventivas.

No entanto, como aperfeiçoar esses mecanismos, ou mesmo, fazê-los abandonar a ênfase em seu feitiço repressivo e torná-los preventivos? Por que não se pensa mais em formas de promover a internalização de regras de comportamento dos funcionários públicos capazes de dotá-los de uma ética burocrática que não esteja fundada na apropriação particularizada de recursos públicos, mas em sua apropriação pela coletividade? Como promover esta internalização? (KANT DE LIMA, 2005, p.1).

O autor ressalta que há um paradoxo entre o papel “preventivo” da polícia e o seu convívio com estruturas internas, fundadas na desigualdade explícita e que exercem um controle excessivo, repressivo e diferenciado dos seus agentes.

Esta estrutura, tal como se reproduz nas polícias brasileiras, tem consequências relevantes para a eficiência dos mecanismos de controle da atividade policial, colaborando para que não sejam internalizados positivamente os efeitos de punição dos agentes e autoridades policiais que incorrem em faltas funcionais, usualmente denominadas como *desvio de conduta*. (KANT DE LIMA, 2005, p. 2) (Grifos do autor).

Muniz e Proença (2006) consideram que a questão da responsabilização policial é política, já que é dever do Estado produzir obediência, ainda que seja pela coação, mas resguardando os direitos humanos, e o mandato que a polícia tem para utilizar a força é peculiar a essa instituição. Esse mandato deve ser acordado e consensualizado naquilo que se espera que seja a ação policial. Todavia, como foi mencionado anteriormente, no Brasil, e mais particularmente no Rio de Janeiro, esse uso político das forças policiais nem sempre se respalda no respeito aos direitos humanos e à cidadania. Como foi demonstrado no capítulo anterior em relação ao funcionamento da POLINTER, muitas vezes é o próprio Estado que gera irregularidades. Em alguns trechos das entrevistas apresentadas nesta tese fica evidente que a ordem recebida pelo policial por parte de seu comandante é violar os direitos e garantias da democracia. Ao funcionar dessa forma e ao permitir que aqueles encarregados de comandar os policiais ajam dessa maneira, o Estado estabelece um mandato “paralelo” para as forças policiais. Todavia, quando esse mandato “paralelo” desenvolve, digamos, “efeitos colaterais” indesejados, a punição é dada tendo como base não o mandato paralelo, mas aquele formal, que foi socialmente acordado com

os valores democráticos mas que nem sempre é o verdadeiro orientador do trabalho policial. “No Brasil, diz-se: a polícia tem diversos padrões, com interesses e prioridades divergentes. Sobreviver em nossas organizações policiais é um exercício na corda bamba” (MUNIZ; PROENÇA, 2006 p.3). Em outras palavras, a polícia atua de acordo com “o gosto do freguês”, e como o diz o ditado, “o freguês sempre tem razão”.

Além disso, toda a discussão e prática relacionadas aos desvios de conduta está pautada na lógica da culpa em oposição à responsabilidade.

No Brasil, diz-se: “O policial não tem responsabilidade, só tem culpa”. Entre nós, a identificação da responsabilidade formal sobre a conduta ou sobre o resultado da ação policial é dramaticamente difusa. Ela nem é claramente atribuída aos vários níveis hierárquicos, nem transparente em sua aplicação. O fato é que a responsabilização policial se encontra num verdadeiro limbo institucional e social (MUNIZ; PROENÇA, 2006, p.2).

Só é possível passar da “culpabilização” para responsabilização quando o mandato da polícia é claro, e está pautado na autoridade e responsabilidade que são inerentes a essa instituição. Esse mandato deve ser pactuado entre o Estado e a sociedade de forma transparente. Assim, quando chegar a ocasião de responsabilizar os policiais pelos desvios de conduta, a avaliação de seu comportamento não será diferenciada ou arbitrária.

Para realização da tese foram feitas diversas entrevistas com os representantes das instituições de controle, dentre as quais figuram as Corregedorias Internas das polícias Civil e Militar, a Corregedoria Geral Unificada e a Ouvidoria de Polícia. A partir desse momento, acredito ser interessante discorrer um pouco sobre o funcionamento dessas instituições, dando destaque para Corregedoria Geral Unificada. Nela, além de entrevistas, foram realizadas também observações diretas das audiências das comissões disciplinares da Polícia Civil e da Polícia Militar.

4.1- A Corregedoria Interna da Polícia Civil (Coinpol)

A Corregedoria Interna da Polícia Civil – Coinpol funciona no antigo prédio da POLINTER, localizado no bairro da Gamboa, próximo ao centro do Rio. A instituição foi contatada através de um encaminhamento feito por um delegado que, à época, atuava na chefia de polícia. Após uma longa conversa, na qual foram esclarecidos os propósitos da pesquisa, a autorização foi concedida, e o encaminhamento se deu através de uma carta dirigida ao corregedor, 12 meses após a permissão ter sido solicitada.

A estrutura da Corregedoria, no que se refere aos aspectos físicos, é muito precária. Ainda, segundo o que foi mencionado durante a entrevista, também há problema com a quantidade de funcionários, insuficiente para dar conta de demandas que vão desde correições rotineiras nas delegacias até investigações mais sérias de desvio de conduta policial.

A Corregedoria, porém, nem sempre consegue lidar com as diversas falhas no funcionamento das delegacias. No ano de 2005, o Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas – NUFEP¹⁴ desenvolveu uma pesquisa de avaliação do Programa Delegacia Legal. Era frequente encontrar nas delegacias um calendário informando com antecedência as datas em que as correições seriam realizadas. Nesse período, toda equipe da delegacia, inclusive as equipes que trabalhavam na rua, era direcionada a pedir os prazos nos inquéritos, arquivar as VPIs¹⁵ e até mesmo a limpar os armários e desaparecer com a papelada que estivesse fora de ordem.

¹⁴ Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas, da Universidade Federal Fluminense. A Pesquisa era intitulada “Práticas policiais, ‘direitos humanos’ e os processos de construção de cidadania: um estudo sobre o Programa Delegacia Legal”. Parte de seus resultados foi apresentada no artigo de Nascimento (2006).

¹⁵ VPI significa “Verificação da Procedência da Informação”.

No entanto, cabe dizer que tudo o que é registrado de forma equivocada ou incompleta pode ser alvo da Corregedoria, mas até o momento em que este trabalho foi realizado, isso não foi presenciado pelos pesquisadores. Ao contrário, todas as correições foram comunicadas com antecedência ao delegado e à sua equipe, que na semana anterior se dedicavam a deixar “tudo no esquema” para visita do corregedor (NASCIMENTO, 2006, p.6).

Mesmo a própria Corregedoria, segundo o que foi noticiado na mídia impressa, não é capaz de “manter a casa limpa”.

O inimigo estava dentro de casa: Policial Civil é denunciado pelo MP por receber R\$40 mil mensais para avisar milícia sobre operações. Chefe de investigação da Corregedoria de Polícia Civil até o ano passado, o inspetor aposentado Anisio de Souza Bastos, 51 anos – 30 deles na instituição –, está negociando sua rendição com a Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas (DRACO) [...] sob a acusação de envolvimento com a milícia dos irmãos Jerominho e Natalino Guimarães (COSTA; ARAÚJO, 2011,p.03).

A Corregedoria da Polícia Civil possui uma extensão de sua atuação, através das Coordenadorias Regionais do Interior (CRPI), que também têm poder correcional e são responsáveis pela fiscalização e averiguação dos desvios de conduta nessa região do estado. Dessa forma, a Coinpol ficaria com uma atribuição mais detida na capital e na região metropolitana, incluindo a Baixada Fluminense. Para as averiguações instaura-se uma sindicância administrativa, que pode passar, se for o caso, para um processo administrativo disciplinar. Tal processo pode resultar em sanções administrativas ou até mesmo na exoneração ou “expulsão” do policial, caso a falta seja considerada grave e as instâncias superiores se posicionem a favor da saída do policial da instituição.

As denúncias são recebidas pessoalmente, por telefone, e-mail, Disque-Denúncia ou encaminhadas pela Ouvidoria de Polícia. Porém, a maior parte das denúncias é anônima, o que, na visão do corregedor, dificulta as investigações, já que não há testemunhas e isso faz com que existam poucas denúncias diretas (quando o denunciante vai até a Corregedoria fazer sua queixa). Os casos considerados de maior repercussão são encaminhados para Corregedoria Geral Unificada.

4.2- A Corregedoria Interna da Polícia Militar (CintPM/PMERJ)

A Corregedoria Interna da Polícia Militar – CintPM/PMERJ passou a funcionar em 2011, no bairro do Barreto, em Niterói, no prédio do Laboratório Industrial Farmacêutico da Polícia Militar, que foi desativado. Na época, especulou-se que a desativação se deu porque cerca de 100 policiais participavam da fabricação dos medicamentos, que eram vendidos sem nota fiscal e sem limite de quantidade por paciente.

Assim como na Coinpol, a responsabilidade da Corregedoria Interna da PMERJ é apurar os desvios de conduta. Nesse caso, dos policiais militares, que não respondem a um processo administrativo, mas a um processo por crime militar. Os episódios que resultam em “expulsão” da corporação são indicados pelo comandante geral da PMERJ.

A estrutura física da CintPM é bem mais adequada do que a da Polícia Civil. É fato que, realizando uma comparação superficial entre as instituições Civil e Militar, a segunda tem apresentado um melhor estado de conservação dos seus prédios e um efetivo maior, considerando os locais visitados para realização da tese. A Corregedoria trabalha em parceria com as delegacias de polícia judiciária, que ficam com a atribuição das investigações em apoio à CintPM. As delegacias judiciárias seriam, assim, os “braços operacionais” da Corregedoria.

Da mesma forma que na Corregedoria da Polícia Civil, a maior parte das denúncias é “apócrifa” (termo utilizado pelos policiais), ou seja, não é identificada e, portanto, não passível de arrolar testemunhas. Chegam até o conhecimento da CintPM pelos mesmos canais que chegam à Coinpol. Os casos mais complicados também são direcionados para a Corregedoria Geral Unificada (CGU).

4.3-A Corregedoria Geral Unificada (CGU)

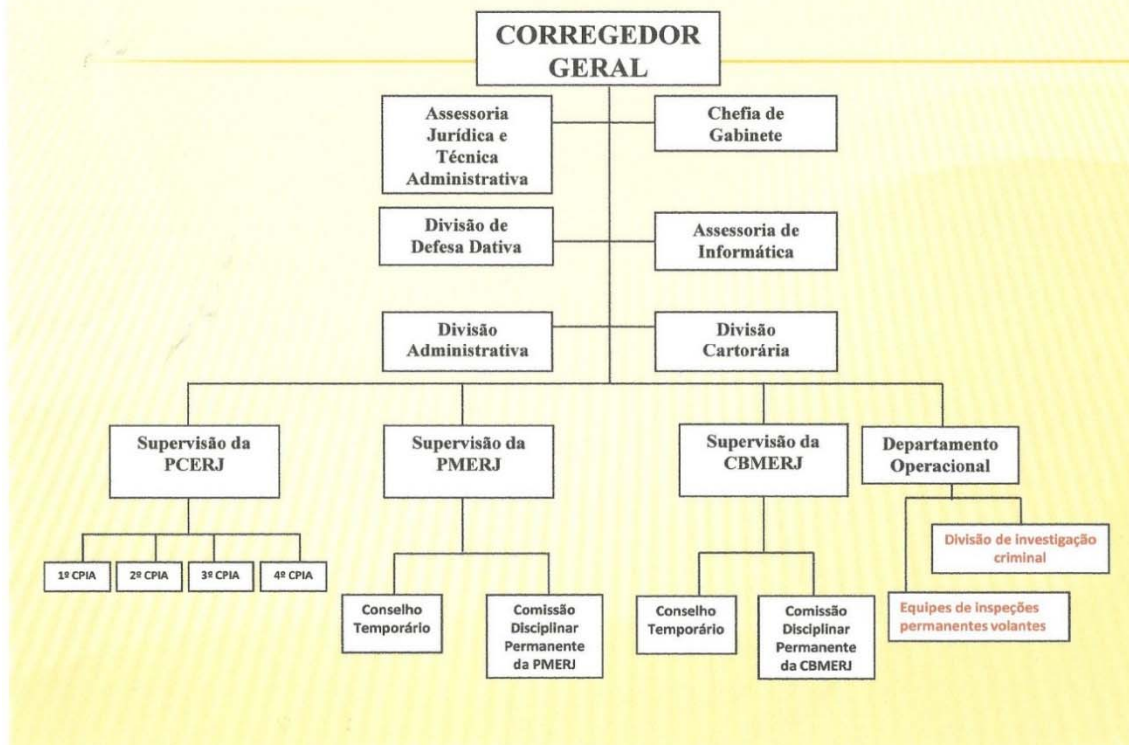
Localizada no centro da cidade do Rio de Janeiro, a Corregedoria Geral Unificada – CGU foi recentemente reformulada na sua estrutura física e funcional. Ela está dividida nos seguintes setores, todos subordinados ao corregedor geral:

- 1- Assessoria Jurídica e Técnica Administrativa: responsável por fornecer apoio legal às ações da Corregedoria;
- 2- Chefia de Gabinete: assessora as atividades do corregedor e repassa para ele as demandas externas e internas;
- 3- Divisão de Defesa DATIVA: opera com duas advogadas que atuam como defensoras dos policiais e bombeiros que precisam de auxílio para se defender no processo administrativo;
- 4- Assessoria de Informática: faz a manutenção dos equipamentos de informática da CGU e alimenta o banco de dados da instituição;
- 5- Divisão Administrativa: lida com a escala, pagamento dos servidores, férias e demais informações relacionadas à administração de pessoal da CGU;
- 6- Divisão Cartorária: responsável pela entrada e saída de documentos da instituição;

- 7- Supervisão PCERJ: responsável por supervisionar as Comissões Permanentes de Inquérito Administrativo (CPIA) envolvendo servidores da Polícia Civil. Como o número de denúncias envolvendo policiais civis é grande, existem quatro comissões. Três delas trabalham com processos administrativos disciplinares (PAD) e a quarta cuida das sindicâncias;
- 8- Supervisão PMERJ: responsável por supervisionar os conselhos administrativos disciplinares envolvendo servidores da Polícia Militar. Possui um Conselho Temporário e uma “Comissão Disciplinar Permanente”, responsável pelo processamento dos servidores denunciados;
- 9- Supervisão da CBMERJ: responsável por supervisionar os conselhos administrativos disciplinares envolvendo servidores bombeiros militares. Possui um Conselho Temporário e uma “Comissão Disciplinar Permanente”, responsável pelo processamento dos servidores denunciados;
- 10- Departamento Operacional: deflagra as operações externas e prende os envolvidos em desvios de conduta, entre outras atividades “operacionais”. Há uma proposta de que esse setor passe a atuar junto com a DRACO, Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas, especialmente nos casos envolvendo milicianos. Se isso ocorrer, haverá dois setores: Divisão de Investigação Criminal e Equipes de Inspeções Permanentes Volantes.

Na página seguinte, a Figura 1 apresenta um organograma da instituição, incluindo os setores futuros, que estão destacados em vermelho.

Figura 1 - Organograma da Corregedoria Geral Unificada



Fonte: Corregedoria Geral Unificada/CGU

A receptividade nesse órgão foi muito positiva, possibilitando inclusive o acompanhamento de suas atividades no desenvolvimento dos processos disciplinares, tanto da Polícia Civil quanto da Polícia Militar. Além disso, foi possível a comunicação com diferentes atores envolvidos na gestão dessa instituição, desde o corregedor geral até os processados. Com estes, na maioria das vezes, o diálogo se deu através de conversas informais.

O contato com a rotina institucional também possibilitou identificação das disputas políticas, rivalidades e afinidades. Uma breve descrição da estrutura foi apresentada anteriormente, mas seria produtivo discorrer um pouco mais sobre o comportamento dos atores que dão dinamismo a ela. Para isso, além das entrevistas, e

talvez mais que elas, as observações diretas e conversas informais conduzem a um melhor entendimento dos conflitos inerentes.

4.3.1- A Divisão de Defesa DATIVA

Conforme mencionado anteriormente, a Divisão de Defesa DATIVA é a responsável por defender os policiais processados que não possuem advogado particular de defesa. Nela, trabalham duas advogadas com especialização na área criminal. Uma delas possui dedicação exclusiva à CGU e sua formação original se deu em Direito. A outra fazia, na época da pesquisa, trabalhos externos como advogada particular, muitas vezes atuando na defesa dos policiais, tanto no processo criminal quanto no processo administrativo, o que garantia que ela tivesse fontes de informação mais completa sobre os casos, quando isso acontecia.

“Porque tava precisando de gente na área de Direito, defensora, advogada, e aí eu atuei; nada impede que eu seja defensora ativa dentro da CGU e seja advogada criminal, inclusive eu até na OAB noticiei esse meu vínculo com o Estado, tive umas dificuldades lá na transferência da minha OAB, tive que provar todo esse vínculo, e provei que eu não tinha um cargo de polícia, e atuo hoje como advogada privada e defendo PMs, bombeiros e policiais civis em processos disciplinares aqui. E eu acho que é isso” (DEFENSORA).

Durante a pesquisa ficou evidente a disputa entre as duas. A defensora, que tem dedicação exclusiva, foi indicada para o cargo pelos delegados que a conheciam desde quando ela atuou na Coligação dos Policiais Civis do Rio de Janeiro. Devido a essa indicação, ela se sentia grata aos delegados e não costumava discordar das decisões das comissões da Polícia Civil, deixando esse papel a cargo da outra defensora.

A segunda defensora, que trabalhava havia menos tempo na CGU, foi indicada pelo secretário de segurança.

“[...] Aí depois vim parar na CGU porque o governo Cabral assumiu o governo e o secretário José Mariano Beltrame assumiu a secretaria e eu procurei ele porque sabia que ele ia precisar de um corpo qualificado, e eu já conhecia a família dele, porque a irmã dele tinha sido diplomata e eu, antes de ser advogada, queria fazer meio Rio Branco, aí era ela que me orientou bastante. Mas, na verdade, Mariano e eu tínhamos, além da irmã dele, porque a irmã dele era conhecida minha, um grande amigo de infância meu, que foi um colega de faculdade dele, e disse que daí sabia, conhecia muito mais da minha família no Rio Grande do Sul, aí ele disse que poderia me indicar, e aí foi como eu cheguei aqui na CGU” (DEFENSORA).

Essa indicação fazia com que essa defensora tivesse uma postura bem marcante de se opor às decisões da comissão. A profissional sequer era convidada para fazer as defesas, dado o grau de indisposição entre ela e a delegada na comissão da qual esta era a defensora. É evidente que o fato de ela também atuar no âmbito criminal desses processos lhe possibilitava questionar as comissões sem medo de demissão. Como foi mencionado, ela defendia alguns policiais fora da CGU, além de ter “as costas quentes”, já que o seu “QI”, “Quem Indica”, lhe garantia um capital social melhor que o da outra defensora.

Ambas disseram que, em muitos casos não há o que se fazer. Seria habitual, nas comissões e conselhos, que o policial condenado no processo criminal também passasse pelo mesmo no processo administrativo.

“Porque tem o administrativo e o criminal. Se no criminal ele for condenado com a perda da função, aqui não tem jeito. Nós aqui não podemos fazer nada, fazemos a defesa, mas sabendo que ele vai ser demitido, entendeu? Que é totalmente independente, o criminal com o administrativo. Só que vindo já com a perda da função. Mas se não vier o criminal com a perda da função, se passar de dois anos e meio, também é outro problema sério. Porque vai ter que ter pesos e medidas, casos de você ler com muito carinho, na defesa, você aproveitar e chamar pessoas para te defender e é isso aí” (DEFENSORA).

De toda forma, mesmo com as disputas mencionadas e com as dificuldades apresentadas diante das provas levantadas nos processos criminais, as duas defensoras relataram fazer “o que podem”, até mesmo nos casos em que acreditavam que o policial de fato incorreu em erro.

Na última visita de campo realizada na CGU, em 2012, havia apenas uma defensora. A advogada mais jovem (indicada pelo secretário) foi removida para outro setor da Secretaria. Segundo informações, isso ocorreu devido ao conflito de interesses que havia entre suas defesas particulares (no âmbito criminal) e suas defesas públicas (no âmbito administrativo).

4.3.2- As Comissões Permanentes de Inquérito Administrativo

Todas as comissões operam com uma equipe formada por três delegados e uma inspetora. Aliás, chamou a atenção a quantidade de mulheres que atuam nas comissões, sendo que, em todas elas, “a relatora oficial” é uma delegada. Em todas a escritã é uma inspetora de polícia, presença marcante das mulheres nas comissões da Polícia Civil. As comissões são os setores responsáveis pela investigação de desvios de conduta dos policiais civis. Vez ou outra, quando o desvio envolvia também a participação de policiais militares, estes poderiam ser convidados a depor.

Para a pesquisa foram acompanhadas três comissões (primeira, segunda e terceira), com mais frequência a primeira, pois, na época, esta tinha um maior número de sessões diárias e seus membros foram bastante receptivos à pesquisa. A comissão menos acompanhada foi a terceira, que também foi receptiva, mas teve poucas audiências durante o período pesquisado. A segunda comissão foi a mais resistente: só permitia a entrada após eu conversar com o envolvido, obrigando-me registrar meus documentos e assinar em conjunto com os demais presentes todos os depoimentos, como garantia de que não seria “vazada” nenhuma informação. A quarta comissão não foi acompanhada, pois fazia sindicâncias, não tendo, nesse caso, audiências com a presença dos acusados ou de testemunhas.

Realizando um apanhado geral das comissões, o detalhe que me pareceu mais interessante foi a diversidade de casos envolvendo corrupção, que vão desde a venda de alimentos, remédios, visitas íntimas nas carceragens sob a tutela de agentes da Polícia Civil até cobrança de sexo oral como propina para “sumir” ou “dar um jeito” numa VPI. Em todos os casos presenciados, os policiais acusados negaram sua participação nos fatos, mesmo diante de transcrições de conversas telefônicas, de testemunhas e de outras provas. Quando havia alguma justificativa, era no sentido de tentar dizer que houve um mal-entendido e que o policial foi mal interpretado na sua ação. Um dado curioso é que, mesmo tendo acesso ao depoimento dos colegas, nos casos que envolviam mais de um acusado, os policiais muitas vezes davam versões completamente diferentes daquelas oferecidas pelos outros indivíduos, mesmo estando presentes durante o interrogatório. Era visível o nervosismo e a incoerência dos relatos, os quais geralmente eram alvo de questionamento dos delegados. Por vezes isso resultou em situações engraçadas. Em uma delas, o policial tentava desqualificar a vítima, alegando que esta se insinuava para ele e “chupava um pirulito passando de um lado para outro da boca e colocando para dentro e

para fora”. Isso em todos os momentos em que a tal mulher esteve na presença do policial, e por muitas horas seguidas. A delegada perguntou: “Nossa, mas esse pirulito não acaba, né?”. O policial, bastante sem graça, respondeu que não sabia se era o mesmo, e que ela deveria ter vários pirulitos.

A maior parte dos casos presenciados se ligava a policiais que ocupavam uma posição mais baixa na hierarquia da Polícia Civil, em geral eram inspetores de polícia e investigadores. Na única situação que envolvia um delegado, e que dizia respeito à sua gestão, este foi convidado na qualidade de testemunha, e não de interrogado. Em outros casos, tudo indicava que o delito aconteceu, se não com a conivência direta, ao menos com concordância indireta do delegado, que muitas vezes não figurava no processo como envolvido. A sensação foi de que as punições se detêm sobre aqueles que possuem uma posição mais baixa na hierarquia institucional, mas essa é, na verdade, uma pergunta, pois ainda não há elementos claros para confirmar que existe um tratamento diferenciado nesses casos, e que talvez os delegados se protegessem, assim como fazem outras categorias funcionais, como os médicos.

4.3.3 - O Conselho Disciplinar da Polícia Militar

O setor responsável pela apuração de desvios de conduta cometidos por policiais militares na CGU é o Conselho Disciplinar. O conselho geralmente era formado por um coronel da PMERJ que presidia o colegiado, um major que inquiria os policiais denunciados e um capitão que fazia o relato dos fatos e descrevia tudo o que ocorria em atas, assinadas por todos os presentes, inclusive por mim. No início da pesquisa não havia um coronel ocupando esse posto de forma fixa. A cada conselho havia um coronel denominado para aquele caso. Ao fim da pesquisa já haviam conseguido um coronel para ficar à disposição da Corregedoria, cuidando de presidir os procedimentos de apuração.

O procedimento não diferia muito do realizado pelas comissões da Polícia Civil, a não ser por alguns termos técnicos específicos da Polícia Militar. Foi possível acompanhar alguns depoimentos e também ler alguns processos, utilizados na tese. Interessante é ressaltar que havia um grande volume de casos atrasados, já que a equipe do conselho era bem pequena. Ninguém soube explicar de forma exata por que havia quatro comissões para apurar os fatos envolvendo policiais civis e apenas um conselho disciplinar na CGU para os eventos de policiais militares. As explicações iam desde a falta de espaço físico para abrir mais conselhos, falta de efetivo (já que foi difícil conseguir um coronel fixo para presidir os conselhos), o fato de a Corregedoria Interna da PMERJ parecer mais estruturada e atuante do que a Corregedoria Interna da Polícia Civil e também as atividades das delegacias de polícia judiciária militar, que trabalhavam de forma investigativa e por isso cobriam aquilo que o conselho não conseguia apurar.

4.4 - A Ouvidoria de Polícia

Conseguir acesso à Ouvidoria de Polícia foi trabalhoso, pois não havia tido nenhum contato anterior com essa instituição. O jeito foi enviar um ofício, guardar a cópia e, de vez em quando, “passar” por lá para ver se havia alguma resposta – até que um dia a resposta veio, com uma ligação agendando a entrevista com o ouvidor. Os dados anteriores a 2005 não puderam ser utilizados porque não estavam disponibilizados no site. Eles existiam apenas na forma impressa e, apesar de minha insistência em ter acesso a eles, isso não foi possível porque, na época, eles não foram encontrados.

A Ouvidoria, segundo o que foi relatado pelo próprio ouvidor, tem um funcionamento bem simples, uma vez que não realiza investigações e, portanto, não lida com inquéritos ou processos. Segundo ele, o papel da instituição é o de fiscalizar o

trabalho das corregedorias e verificar se as denúncias recebidas estão de fato tendo o encaminhamento adequado. A instituição fica localizada no mesmo prédio da CGU.

4.5- A Unidade Prisional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro – UP/PMERJ

A Unidade Prisional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro – UP/PMERJ localiza-se no bairro de Benfica, no Rio de Janeiro, nas antigas dependências do presídio conhecido como Ponto Zero. O acesso ao presídio se deu através do corregedor da Polícia Militar, que providenciou o contato com o responsável pelas relações públicas dessa instituição. Este, por sua vez, contatou o comandante da referida unidade. O batalhão ainda é conhecido pelos policiais como Batalhão Especial Prisional – BEP, e a recepção por parte do comandante foi muito positiva, já que ele me conhecia do curso de Pós-Graduação em Segurança Pública e Justiça Criminal da Universidade Federal Fluminense.

Minha impressão inicial, ao entrar nessa unidade prisional, foi semelhante à que eu teria em qualquer outro batalhão da PMERJ: muitos policiais circulando e as mesmas divisões setoriais, com a diferença que há um prédio que se comunica com o pátio, onde ficam os detentos. Há também mais alguns setores, como o de custódia de presos. Alguns policiais em regime de semiliberdade trabalham nos setores do batalhão, inclusive na própria sala do comando. Outros policiais que já progrediram para o regime de condicional podem sair, trabalhar e voltar à noite.

É interessante observar que muitos policiais detidos nessa unidade já fazem parte da categoria de “ex-policiais”, pois foram exonerados da PM, mas conseguiram alguma liminar que garante, apesar de não fazerem mais parte do quadro de servidores da PMERJ, que cumpram a pena neste local, e assim não se exponham aos “presos comuns”. Desta

forma, os “ex-policiais” evitariam ter contato com detentos que foram, em alguns episódios, presos por eles mesmos, os quais, no encarceramento, poderiam ter oportunidade de se vingar dos policiais.

Recentemente houve uma rebelião no BEP, justamente para evitar que ex-policiais fossem transferidos para o sistema.

Termina rebelião em unidade prisional da Polícia Militar do RJ

Terminou por volta das 22h desta segunda-feira (21) a tentativa de rebelião na Unidade Prisional da Polícia Militar (BEP), em Benfica, no Subúrbio do Rio. A informação é do Comando do Batalhão de Choque da PM do RJ (BPChq), que afirmou não ter havido feridos durante o motim. O policiamento seguiu reforçado no local durante toda a madrugada desta terça-feira (22) (G1,2014).

Choque negocia fim de rebelião em unidade prisional da PM

De acordo com a assessoria de imprensa da Polícia Militar, presos se revoltaram com a transferência de um ex-policial para o Complexo Penitenciário de Gericinó, em Bangu, na Zona Oeste do Rio. Em vídeo feito pela equipe de reportagem do G1, é possível ouvir barulho de vidros sendo quebrados dentro do BEP. O BPChq foi responsável pelas negociações para por fim à revolta.

Além do quebra-quebra, era possível ouvir gritos de "vamos quebrar tudo", vindos de dentro da unidade prisional. Crianças da vizinhança e frequentadores de um bar que fica junto ao muro do BEP assistiram a tudo. O Corpo de Bombeiros e uma ambulância do Samu estavam no local neste horário.

A transferência do policial militar – motivo do tumulto – já aconteceu, segundo a PM. Por volta das 15h, os internos chegaram a gritar que não queriam a transferência para Bangu.

Por meio de nota, a PM informou que o ex-policiaI militar foi transferido da Unidade Prisional para o Instituto Penal Cândido Mendes, que fica na Rua Camerino, Centro do Rio.

Parentes de policiais presos foram até a porta da unidade. Eles disseram que os policiais presos estão insatisfeitos com o novo comando da unidade. Eles reclamam de processos parados, como de policiais julgados pelo Caso Amarildo. De acordo com mulheres de policiais presos, o atual comando é muito rigoroso e ameaça de transferência de policiais para Bangu.

Dois advogados de presos estiveram na detenção mas não puderam entrar. Segundo eles, o soldado informou que havia uma verificação interna no local a pedido da direção (MELLO, 2014).

O controle de entrada e saída durante a pesquisa não pareceu tão rigoroso quanto o esperado, talvez porque o comandante tenha feito questão de me apresentar aos seus subordinados e deixar claro que eu possuía autorização para circular por todas as dependências da unidade, inclusive nas alas com detentos.

No que se refere às entrevistas, consegui conversar com alguns detentos, os psicólogos e o dois dos comandantes da unidade. Foi necessário entrevistar dois comandantes porque um chefiava a unidade logo no início da pesquisa e o segundo assumiu a unidade no final do trabalho de campo.

Dos 280 detentos, quatro concordaram em dar entrevistas, e apenas dois destes estão presos por corrupção. Na verdade, por extorsão, e os outros se envolveram em homicídios. Os dois policiais presos por homicídio se ofereceram para participar da pesquisa. Já para ter acesso aos policiais presos por extorsão, o capitão responsável pela custódia fez um levantamento e identificou, seguindo os critérios dele, 12 detentos que

poderiam ter o perfil solicitado pela pesquisa. Fiz uma reunião com os 12 detentos e, destes, apenas dois concordaram em participar da pesquisa. Os demais se mostraram bastantes desconfortáveis com a situação, alegando que as condições da prisão eram ruins e questionando se a pesquisa era para tratar disso. Queriam saber, ainda, se o fato seria citado, caso falassem o nome de milicianos e comandantes envolvidos em atividades ilegais. Ou seja: ou não entenderam o objetivo da pesquisa, confundindo-o com um trabalho jornalístico, ou fizeram que não entenderam, para não participar. Há uma terceira possibilidade, levantada por outros policiais: esses detentos são culpados e ainda atuam, de dentro na prisão, nas atividades ilegais, o que é possibilidade bem factível, considerando a reportagem abaixo:

Prisões num dia, fuga no outro. Menos de 24 horas após operação contra grupo miliciano, homem-forte do bando foge da cadeia.

Menos de 24 horas após a Operação Pandora, da Polícia Civil e do Ministério Público estadual, prender cinco suspeitos de pertencer ao maior grupo miliciano da Zona Oeste do Rio, o ex-PM Carlos Ari Ribeiro, o Carlão, de 35 anos, fugiu do Batalhão Especial Prisional (BEP), em Benfica, na madrugada de ontem (WERNECK; ARAÚJO, 2001, p.3).

A fuga ocorreu na noite de quinta para sexta-feira. Na ocasião, havia uma entrevista agendada com o psicólogo, que foi cancelada no local por ocasião do evento. O detalhe interessante é que foi a primeira e única vez em que eu fui barrada no portão do batalhão, onde nunca havia sido solicitado sequer um documento de identificação para confirmar minha entrada.

Após esse evento foram retomadas as visitas à unidade, e algumas coisas haviam mudado. A primeira mudança sempre é de comandante. O novo comando estava tentando

trazer a EJA, Educação de Jovens e Adultos, para a unidade prisional, de modo que os detidos que possuíam baixa escolaridade poderiam ter um avanço nesse aspecto.

A proposta do comandante da época era reduzir a quantidade de presos para facilitar o controle e administração da unidade prisional.

“Muitos aqui às vezes vêm por Maria da Penha, entendeu? Uma lesão corporal, pois agrediu a esposa. Crimes de menor potencial ofensivo que ninguém descobre se eles podem ser soltos. Muitos aqui já ultrapassaram mais da metade da pena e não foram postos em liberdade condicional. Não tiveram sua liberdade condicional. Então ela veio exatamente para poder estudar cada caso e exatamente dar celeridade nessa saída. Quantos menos presos eu tiver dentro da unidade prisional, menos problemas eu vou ter. Mais fácil vai ser para a minha a administração, porque quanto maior a extensão menor a compreensão”
(Comandante UP/PMERJ).

Para atingir esse objetivo foi implantada também uma unidade de defensoria pública, para atender aos policiais que não possuíam condições de arcar com suas despesas. A unidade também estava desenvolvendo um projeto de produção de fraldas descartáveis, garantindo aos detidos o direito de trabalhar para obter a redução de pena. A maioria dessas atividades tinha colaboração de igreja evangélica, através de um pastor que também esteve preso no local e que agora tentava dar orientação aos detidos.

No último contato realizado com alguns profissionais da UP/PMERJ, o comandante havia novamente sido substituído. Dessa forma, não é possível afirmar que as atividades descritas acima ainda estejam em andamento. A cada comandante, novas formas de controle e adequação da unidade são criadas, e não necessariamente têm continuidade, já que não possuem caráter de políticas públicas, e sim políticas de gestão.

4. 6 – Repensando o controle interno e externo

As descrições anteriores deixam claro que as instituições de controle, tanto interno quanto externo, carecem de modificações para exercer uma melhor fiscalização sobre as polícias. Se por um lado notamos um esforço dessas unidades em se organizar internamente, para ampliar sua eficiência, por outro percebemos que, mesmo com essas alterações, suas ações nem sempre são eficazes.

O funcionamento pode ser melhorado, mas o resultado ainda está longe do esperado. Há muitas falhas na seleção das pessoas que atuam nessas instituições, e também falta de apoio do Estado.

É complicado e delicado mencionar alguns aspectos relacionados ao funcionamento dessas instituições porque vários comentários e críticas se depositam em conversas informais. Se forem utilizados na tese, podem adquirir um caráter de juízo de valor ou de denúncia. Como meu objetivo neste trabalho acadêmico se opõe a essas duas práticas, vários aspectos da discussão sobre o papel e eficiência das corregedorias ficaram de fora.

Todavia, os próprios envolvidos no funcionamento dessas instituições reconhecem algumas de suas limitações. A primeira delas é que o principal mecanismo de ação utilizado para obter informações, provas e acesso aos laudos são as relações pessoais. Como já foi mencionado, conhecer o delegado, o promotor ou o juiz que está cuidando de um determinado caso ajuda na investigação. A solução que a CGU está buscando para esse problema é trazer uma unidade da Polícia Civil para “dentro”. Através da DRACO, a CGU passaria a ter acesso mais rápido e direto aos laudos, provas, depoimentos, entre outras peças investigativas, uma vez que teria lidaria com o próprio inquérito. Uma delegacia na CGU pode implicar uma parceria positiva, mas compromete ainda mais o caráter de instituição de controle externo da CGU.

A Ouvidoria de Polícia do Rio de Janeiro é tão limitada nas suas ações que acaba funcionando como uma transmissora de denúncias para as corregedorias. Ela tem a função de fiscalizar o andamento das investigações de desvios de conduta, mas não foi possível, nesta pesquisa, comprovar se realmente consegue desenvolver esse papel. É a única dessas instituições, porém, que divulga mais abertamente os seus relatórios de dados. Foi através dela que obtive todos os dados estatísticos utilizados na tese, já que as outras instituições não os forneceram, conforme o solicitado, cedendo apenas informações parciais. Apesar de sua ação ser fiscalizadora, veremos no caso Álvaro Lins, que será analisado no próximo capítulo, que a ação da Ouvidoria pode ser justamente oposta ao esperado. Um ouvidor do período de atuação de Lins era o responsável por avisá-lo das denúncias que chegavam contra ele, e também atuava dando orientações às delegacias.

Ambas as corregedorias internas assumiram que não costumam analisar ou produzir esse tipo de dado. A Corregedoria Geral Unificada tem um banco de dados, mas só pode liberar as informações mediante a autorização do secretário de segurança pública do estado, e a Ouvidoria de Polícia divulga alguns relatórios em seu site, mas não possuía os dados de alguns anos digitalizados. Apesar de todas as solicitações, não tive acesso às informações que existiam apenas na versão impressa. Desta forma, optei por fazer uma série histórica mais recente, trabalhando a partir do ano de 2009 até 2013.

Por fim, se as instituições de fiscalização e controle não produzem esses dados, parte de seu papel de transparência fica seriamente comprometido. A sociedade e os pesquisadores da área ficam sem informações concretas e confiáveis que indiquem o perfil dos policiais que se envolvem em desvios de conduta e a quantidade deles. Se esse material fosse corretamente empregado, poderia servir como ferramenta para prevenção dos desvios de conduta, identificando as situações mais frequentes e possibilitando um plano de ação

para combatê-las. No próximo capítulo, a partir dos dados coletados, irei desenvolver uma discussão sobre impunidade e sua relação com a corrupção.

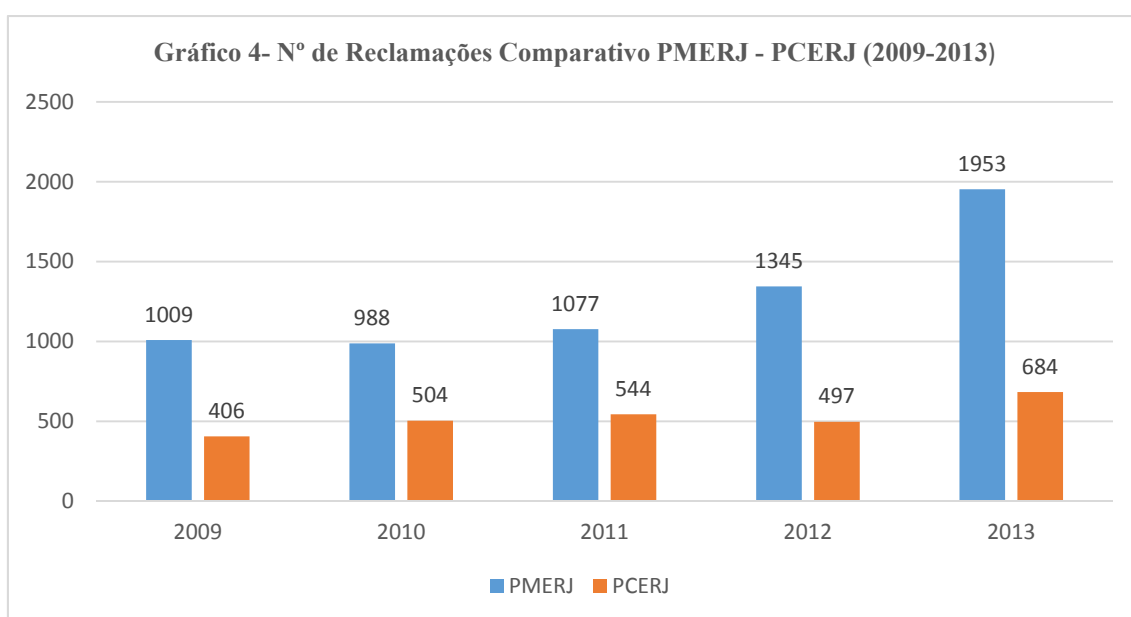
5- A corrupção policial e o paradigma da impunidade

“O poder pode ser comparado justamente a um grande rio: enquanto se mantém dentro de limites, é ao mesmo tempo bonito e útil, mas quando transborda, torna-se impetuoso demais para controlar, levando tudo o que vem em seu caminho e trazendo destruição e desolação aonde quer que vá.”

Andrew Hamilton

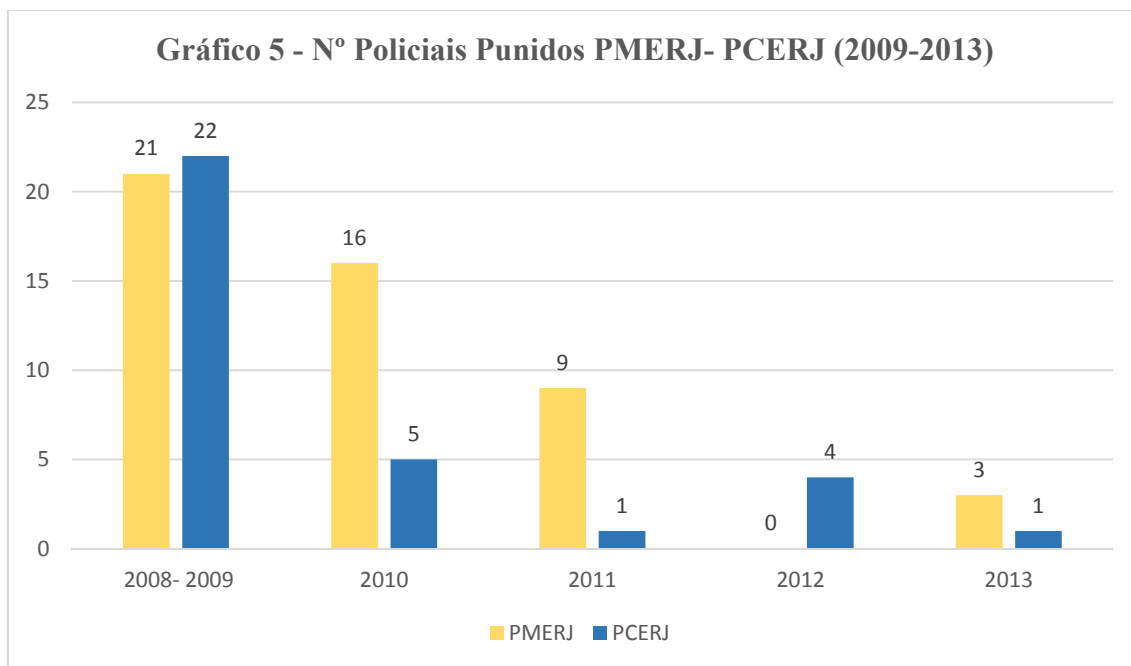
O levantamento de dados realizado durante a pesquisa demonstra que a cada ano aumentam as reclamações acerca das ações da Polícia Militar e da Polícia Civil no Rio de Janeiro. Todavia, devido à qualidade dos dados e à falta de aprofundamento nos estudos sobre desvios policiais, não é possível indicar por que isso ocorreu. Poderia ter se dado,

de fato, um aumento nos desvios de conduta, mas também ser algo devido a uma maior conscientização da população acerca do papel da polícia, portanto passando a denunciar em maior volume as falhas dos agentes policiais. Algo é inegável, porém: o aumento foi de 93,6% para a Polícia Militar e de 68,5% para Polícia Civil. No caso da PMERJ, a incidência de reclamações praticamente dobrou. A PCERJ teve sua incidência aumentada em mais de 60,0%. O gráfico abaixo demonstra a evolução das reclamações no período 2009-2013.



Fonte: Ouvidoria de Polícia/RJ

Se o número de reclamações aumentou, o mesmo não pode ser dito do número de punições, que chegou a zero na PMERJ no ano de 2012, conforme o gráfico abaixo.



Fonte: Ouvidoria de Polícia/RJ

Com um percentual de quase 100,0% de aumento no número de reclamações para PMERJ e de mais de 60,0% para PCERJ, esperava-se que houvesse também um aumento no número de punições. Porém, a punição demonstrou ser inversamente proporcional ao número de reclamações. A queda no número de punições da PMERJ entre 2008¹⁶ e 2013 foi de 85,7%, e na PCERJ, de 95,4%. Em, outras palavras, estamos bem próximos, nesse período, de não punir nenhum policial, se compararmos os anos de 2008/2009 com o ano 2013. Em cinco anos reduzimos muito a punição policial e aumentamos muito as queixas em relação às ações da polícia.

O número de policiais punidos em ambas as instituições já era baixo, frente às reclamações recebidas, mas caiu ainda mais no período de 2008 até 2013.

¹⁶ Não foi possível levantar os dados referentes ao número de policiais punidos na PMERJ em 2009. Por isso, foram utilizados os dados de 2008 para PMERJ e de 2009 para PCERJ, com o objetivo de manter a fidelidade à série histórica.

Tendo em vista os dados apresentados, é possível indicar que talvez a “impunidade” tão discutida no senso comum não esteja de fato tão descolada da realidade, ao menos no que se refere às punições de desvios de conduta nas instituições policiais do Rio de Janeiro. Porém, a ideia de punição em si talvez seja um grande obstáculo para a modernização das polícias, já que as formas de medir sua eficácia e eficiência foram e são historicamente objeto de conflito por parte dos governos. O objetivo deste capítulo não é fazer uma análise anatômica da impunidade, nem no Brasil e nem no estado do Rio de Janeiro. Todavia, é necessário discutir a ideia de “impunidade”, vez que atualmente é vista como um agente facilitador ou gerador de corrupção. A questão da impunidade esteve presente durante toda a pesquisa no discurso dos entrevistados e, como tal, não poderia deixar de ser debatida nesta tese. A noção de impunidade também está vívida em nosso dia a dia e tem se mostrado uma grande vilã, tal como é veiculada pela mídia. Impunidade nada mais é que a falta de castigo. Temos impunidade quando o Estado falha na punição de determinados crimes.

Impunidade significa falta de castigo. Do ponto de vista estritamente jurídico, impunidade é a não aplicação de determinada pena criminal a determinado caso concreto. A lei prevê para cada delito uma punição e quando o infrator não é alcançado por ela – pela fuga, pela deficiência da investigação ou, até mesmo, por algum ato posterior de “tolerância” – o crime permanece impune (CARVALHO FILHO, 2004, p.181).

A impunidade consistiria na sensação compartilhada entre os membros de uma dada sociedade no sentido de que a punição de infratores é rara e/ou insuficiente. Disso derivaria a cultura da ausência de punição e/ou da displicência na aplicação de penas (RANQUETAT, 2011, p.19).

A ideia de punir se contrapõe à de responsabilizar, e o termo “punir” é, em si mesmo, carregado de juízo de valor, que se agrega ao termo “culpa”. Buscamos sempre um culpado para receber a punição exemplar, e a culpa não é passível de responsabilização. Culpa é passível de castigo ou de perdão. Erros são passíveis de responsabilização e de prestação de contas. Como vimos no capítulo anterior, as instituições de controle policial exercem apenas parcialmente o seu papel, porque não conseguem fazer com que seus agentes internalizem as regras e também porque não são capazes de “punir” igualmente.

A Tabela 2 na próxima página demonstra que os policiais de baixa patente (praças) são mais indiciados e mais punidos do que os policiais de alta patente (oficiais) na Polícia Militar.

Tabela 2- N° de Policiais Militares Respondendo a Procedimentos Instaurados e Policiais Punidos (2009-2013)				
Ano	Oficiais Indiciados	Praças Indiciados	Oficiais Punidos	Praças Punidos
2009	2	19	1	15
2010	6	23	0	16
2011	2	24	0	9
2012	6	53	0	0
2013	6	54	0	3
Total	22	173	1	43

Fonte: Ouvidoria de Polícia/RJ

O mesmo fenômeno ocorre na Polícia Civil, em que o número de delegados processados e punidos é bem inferior ao número de agentes da Polícia Civil, conforme demonstra a Tabela 3.

Tabela 3- Nº de Policiais Civis Respondendo a Procedimentos Instaurados e Policiais Punidos (2009-2013)				
Ano	Delegados Indiciados	Agentes Indiciados	Delegados Punidos	Agentes Punidos
2009	0	22	1	4
2010	2	6	0	5
2011	4	13	0	1
2012	4	21	1	3
2013	10	18	0	1
Total	20	80	2	14

Se fizermos uma proporção hipotética no período 2009 até 2013, deveriam ter sido punidos ao menos cinco oficiais da PMERJ para haver uma equivalência com os 43 praças. Na verdade, foi punido apenas um oficial. Em relação à PCERJ, utilizando a mesma proporção hipotética, deveriam ter sido punidos 3,5 delegados. Porém, só dois receberam punição, o que também não equivale ao número de agentes da Polícia Civil que sofreram correção: nesse período chegou a 14.

O principal problema das corregedorias é que, mesmo quando conseguem êxito na comprovação de algum desvio de conduta, estas se encontram presas ao mecanismo de punição que nos remete ao sistema inquisitorial, o qual busca saber de quem é a “culpa” no lugar de atribuir responsabilidade aos seus agentes. Há uma preocupação em fiscalizar

as condutas dos agentes, mas não em regular as suas atividades através da atribuição de responsabilidade e do controle dos processos de trabalho.

Tal perspectiva representa a negação da "teoria das maçãs podres", que reduz os problemas a casos isolados, escolhendo "bodes expiatórios" para preservar a imagem da instituição. Como o seu foco é a inspeção, identificação e remoção de indivíduos que em "desvio de conduta", esse discurso tem duas consequências negativas, pois permite que os dirigentes e governantes não assumam suas responsabilidades, ao mesmo tempo em que não permite ver os problemas a partir dos processos de trabalho (MIRANDA, 2009)

A ideia de responsabilidade, por outro lado, está associada à profissionalização dos policiais, transparência (algo que nem mesmo as instituições de correição possuem, já que não são capazes de fornecer dados) e “accountability”¹⁷, termo traduzido por alguns como “prestação de contas”. Em outras palavras, em vez de culpa atribui-se responsabilidade, no lugar de castigo há prestação de contas e, quando necessário, sanções para os policiais e os seus gestores.

Já a ideia da responsabilização relaciona-se ao controle de procedimentos de uma instituição, que deve ser construído em conformidade com as necessidades da sociedade e não apenas da instituição. Tal modelo pressupõe padrões claros de atuação, definidos a priori, que se referem ao estabelecimento de critérios de competência, que devem assegurar a qualidade do trabalho, a recusa do culto ao heroísmo, e a valorização do conhecimento

¹⁷Accountability refere-se, na tradução mais geral, a “prestação de contas”. Segundo Muniz (2007) também pode significar: “ser obrigado a”, “prestar contas”, “dar satisfação”, explicar, esclarecer, justificar”, “obter a aprovação”, “identificar responsáveis”, “controlar, monitorar, aditar”, “supervisionar, gerir, administrar”, “avaliar e diagnosticar”, “premiar e punir”, “corrigir e aperfeiçoar”, “tornar público”, ou “dar a conhecer ou divulgar”.

técnico. A punição passa a ser uma consequência e não o objetivo principal (MIRANDA, 2009).

Ao acreditar na ideia de impunidade, acreditamos também na ideia de culpa e de castigo para redimir a culpa. Quando o Estado não é capaz de punir o indivíduo considerado culpado, a confiança nele e em sua Justiça decresce.

Do ponto de vista político, o significado é mais amplo. Fala-se em impunidade não apenas quando se verifica a incapacidade ou a falta de disposição de o Estado fazer prevalecer a punição estabelecida, mas também quando a própria lei e/ou o magistrado que a aplica são considerados benevolentes para com determinado ato criminoso (CARVALHO FILHO, 2004, p.181).

A impunidade, tal como encarada nas definições acima, é uma das peças geradoras de debates como o aumento de penas para certos crimes ou redução da maioria penal. Dessa forma, seria aplacada a necessidade de punição ou de “castigo” para determinados crimes ou grupos sociais. Do Brasil Colônia até a atualidade, o castigo sempre existiu, mas a falta dele também. Como vimos no primeiro capítulo da tese, o papel da polícia sempre foi direcionado a conter certos grupos sociais e, mesmo com a perspectiva dos Direitos Humanos e do Policiamento Comunitário, esse quadro não se modificou muito.

Outro traço revelador da impunidade decorre do tratamento diferenciado dos segmentos sociais, na colônia e no império, o que seria percebido por outro viajante, Johann Jakob von Tschudi, que, interessado no estado das colônias suíças, visitou o país na década de 1860: “Quantas vezes aconteceu no Brasil que um homem rico e influente tivesse sentado no banco dos réus a fim de se justificar de seus crimes?” (CARVALHO FILHO, 2004, p.186).

Na época das ordenações foi rara a aplicação da pena de morte em pessoas de qualidade. A forca (com ou sem o agravamento da mutilação posterior do cadáver), como pena desonrosa que era, não se aplicava a fidalgos, executados,

sempre, conforme o costume, pela degola no patíbulo ou no pelourinho (CARVALHO FILHO, 2004, p.187).

A verdade é que os crimes se ampliaram e se diferenciaram, mas o sistema de justiça criminal, as polícias, as corregedorias e o Ministério Público não acompanharam essa mudança e continuam operando como operavam há décadas. Não há pena de morte como havia no período colonial, mas há outras formas de penalizar os criminosos com a morte – através dos autos de resistência ou execuções. Em relação aos crimes cometidos pelos agentes de segurança pública, geralmente ficamos à procura de um culpado e de um castigo.

A face visível desta crise do sistema de Justiça Criminal é, sem dúvida, a impunidade penal. Ao lado do sentimento coletivo, amplamente difundido entre cidadãos comuns, de que os crimes cresceram, e vem crescendo e se tornando cada vez mais violentos, há igualmente o sentimento de que os crimes não são punidos; ou, quando o são, não o são com o rigor de que seria esperado diante da gravidade dos crimes que têm maior repercussão na opinião pública (ADORNO, 2002, p.50).

Além disso, o quadro em relação às pesquisas sobre a impunidade no Brasil não é muito animador, pois existem poucos estudos sobre o tema. Como indica Adorno: “A carência de dados estatísticos e de levantamentos sistemáticos periódicos impede o conhecimento da efetiva magnitude e extensão da impunidade penal no Brasil”. A impunidade mais debatida na mídia é aquela que diz respeito aos crimes que são investigados e em que o envolvimento de um determinado indivíduo é caracterizado como evidente, mas mesmo assim ele não recebe a “punição” pelo seu crime. Todavia, a impunidade vai muito além desses casos. Sabemos que muitos roubos, furtos e outros delitos considerados menores sequer chegam a ser investigados, gerando mais impunidade. Além disso, temos a

chamada “cifra negra”, ou seja, os crimes que nem mesmo chegam a ser registrados e denunciados. Em ambos os casos, o “culpado” ficará sem “castigo”, seja porque não teve seu crime investigado, seja porque sequer foi denunciado.

Crimes como furtos ou que compreendem a chamada pequena criminalidade, em regra, não chegam a ser investigados, sobretudo se a autoria for desconhecida. Mesmo casos mais graves, como roubos, tráfico de drogas e até homicídios, compõem as chamadas “áreas de exclusão penal”. Há suspeitas de que as taxas de impunidade sejam proporcionalmente mais elevadas para as graves violações de direitos humanos, tais como: homicídios praticados pela polícia, por grupos de patrulha privada, por esquadrões da morte e/ou grupos de extermínio; ou ainda homicídios consumados durante linchamentos e naqueles casos que envolvem trabalhadores rurais e lideranças sindicais. Do mesmo modo, parecem altas as taxas de impunidade para crimes do colarinho branco cometidos por cidadãos procedentes das classes médias e altas da sociedade (ADORNO, 2002, p.50).

A impunidade é, em grande parte, resultado da desigualdade social. Países mais igualitários têm menos impunidade, pois atuam de forma preventiva e não apenas repressiva. Nações como o Brasil tendem a agir sempre depois do fato. Países mais desenvolvidos muitas vezes não têm que lidar com a punição de determinado desvio, pois como controlam melhor seus processos de trabalho, tal desvio não acontece, tendo em vista que os indivíduos internalizaram as regras e as obedecem.

Decorre daí que as estratégias repressivas de controle social próprias das sociedades de desiguais – em que as regras, por definição, não representam a proteção para todos, mas encontram-se externalizadas, isto é, exteriores aos sujeitos – ensejam justificativas aparentemente consistentes para sua violação

sistemática pelos indivíduos, enquanto as estratégias preventivas, próprias das sociedades de iguais, em que o controle se faz pela internalização das regras pelos indivíduos, ensejam justificativas consistentes para sua obediência (KANT DE LIMA, s/d, p. 26-27).

Dessa forma, a punição não alcança a todos, já que se dá de forma desigual. Em outras palavras: “A corda arrebenta do lado mais fraco”. É assim em relação aos criminosos habituais e é assim em relação aos desvios de conduta na polícia. As tabelas apresentadas acima indicam que a punição não é distribuída da mesma maneira entre os diferentes agentes. Além disso, a observação direta realizada na CGU durante mais de 14 meses aponta que a maior parte dos policiais que respondiam a processos administrativos disciplinares nessa instituição ocupava posições inferiores no escalão de suas corporações. Em suma, na Polícia Civil, eram os inspetores e investigadores que respondiam processos, e na Polícia Militar, os praças ou oficiais de posição mais baixas. Durante o período estudado houve poucos casos envolvendo delegados ou coronéis da PMERJ. Quando apareciam, era muito mais em caráter de “convite” para esclarecer determinados fatos do que como possíveis envolvidos diretamente em casos de desvio. O episódio que chamarei de “o Caso Filipe” é um claro exemplo desse tipo de situação. Um trecho do relatório de campo:

Era um caso de homicídio em que um policial civil estava sendo acusado de ter matado um homem. Só que a história é longa. Foram chamados como testemunhas dois policiais militares (um SD e um CB) e um coronel. O coronel figura como testemunha na CGU, mas como réu no processo penal. Daí vem a história. A família do coronel tem uma rixa antiga com a família do falecido. O pai do falecido matou um tio do coronel. E o coronel, apesar de não morar mais na comunidade do Caju, frequenta o local para visitar a família. Numa

dessas visitas, ele foi beber cerveja com o irmão num bar naquele bairro e uma pessoa da família rival estava bebendo com a esposa e o provocou. Os dois discutiram e o rival disse que ia “resolver uma parada”, o que fez o coronel entender que ele ia buscar uma arma. Como demorou, o coronel decidiu ir até a casa dos pais para ver se o cara não tinha se dirigido para lá. Encontrou o sujeito lá perto, discutindo com um parente do coronel e foi na direção do cara. Ele tomou um tiro pelas costas e caiu, e depois tomou mais três tiros, mas não soube identificar com clareza quem efetuou os disparos. Os atiradores fugiram e o coronel foi socorrido. Quase um ano depois o homem que supostamente atirou no coronel foi assassinado por dois homens encapuzados que invadiram a sua casa.

As investigações levaram a um policial civil que já havia sido PM e que trabalhou com o coronel na época em que este foi baleado. Na interpretação da juíza, o coronel foi o mandante do crime e o policial civil o executor, já que ambos foram criados na mesma comunidade e seus pais se conheciam, então o contato deles se deu no trabalho, mas já havia laços de amizade entre a família de ambos.

É interessante que apesar de figurar como réu no processo criminal, na CGU o coronel figurou como testemunha para esclarecer sua relação com o morto. Mas ele não foi colocado como suspeito nessa instituição ainda. Segundo a delegada, ela já solicitou à juíza as novas provas, laudos e declarações que podem instruir a CGU, mas ela alegou não ter servidor disponível para levar esse processo à CGU e nem recurso para tirar as cópias. É o Estado cobrando do Estado (RELATÓRIO DE CAMPO).

Para melhor ilustrar o ocorrido, apresento uma reportagem da época em o coronel foi baleado. Seu nome foi substituído por outro, já que o caso ainda está tramitando na CGU e temos um acordo de não divulgar nomes de envolvidos em casos que ainda não foram encerrados.

Polícia reforça patrulhamento no Caju, onde tenente-coronel foi baleado

A Polícia Militar reforçou o patrulhamento nas proximidades da Praça do Mar, no Caju, onde o tenente-coronel Felipe foi baleado quando estava com seu irmão Gustavo. Os dois estavam saindo da casa de parentes quando foram surpreendidos, por volta de 2h, por bandidos da região. O caso foi registrado na 17ª DP (São Cristóvão) como tentativa de homicídio. A polícia recolheu projéteis no chão e já retirou do local o carro em que os irmãos foram atacados, um Gol vermelho. Ainda de madrugada, o Bope fez uma operação na favela da Manilha, no Caju, atrás dos criminosos, mas ninguém foi preso. O tenente-coronel está internado em estado grave no Hospital Central da Polícia Militar. Ele levou três tiros, um no braço, outro no peito e também no abdômen. O irmão, Gustavo, foi baleado no peito (GRANDELE, 2009).

A reportagem acima relata o incidente que aconteceu com o coronel. Não consegui encontrar nenhum relato jornalístico sobre o homem supostamente executado pelo coronel com a ajuda do policial civil. Todavia, os dados acima demonstram que, ao menos nesse caso, houve um tratamento diferenciado em relação ao oficial que, apesar de estar envolvido no homicídio no âmbito criminal, figurava apenas como testemunha na CGU. Esse tipo de situação demonstra como as instituições de controle atuam no sentido de procurar um “culpado”, e não no de definir quem é o responsável, o que nesse caso implicaria percorrer toda a hierarquia das instituições envolvidas, tratando policial civil e coronel com a mesma postura.

A partir de agora me dedicarei a estudar e analisar um caso emblemático de corrupção e outros crimes associados, envolvendo diversos agentes policiais e políticos – o caso Álvaro Lins.

5.1- O caso Álvaro Lins

O ex- chefe da Polícia Civil do Rio de Janeiro Álvaro Lins começou sua carreira na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e no governo de Marcello Alencar, quando ainda major, esteve envolvido em denúncias de ligação com o jogo do bicho, durante a chamada "Operação Mãos Limpas Tupiniquim", promovida pelo Ministério Público estadual, em 1994.

O acusado Álvaro Lins dos Santos, na década de 90 do século passado, foi oficial DATIVA da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. O Ten-PM Lins foi processado por corrupção passiva perante a Auditoria Militar do Tribunal de Justiça, pois, segundo o Ministério Público, seu nome constava nos livros de escrituração contábil de pagamento de propina na “fortaleza” de Castor de Andrade, em Bangu, apreendidos em 30 de março de 1994 (Processo nº2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ-p. 67/356).

Mais tarde, fez concurso para a Polícia Civil. Foi aprovado com uma boa colocação nas provas intelectuais, mas reprovado na fase de investigação social, realizada na Academia de Polícia, em 1996, por não ter sido considerado com uma boa vida pregressa, justamente porque tramitava ainda o processo contra ele. Recorrendo ao Poder Judiciário, obteve medida liminar que determinou a sua nomeação para o cargo inicial da carreira de delegado de polícia.

No mesmo ano, Álvaro Lins dos Santos foi aprovado em concurso público para o cargo de Delegado de Polícia Civil. Teve seu nome vetado para a nomeação por responder àquela ação criminal. Propôs ação cível, obteve sentença favorável de primeira instância sob fundamento de que se deveria irradiar para a esfera administrativa a presunção de não culpabilidade da ação criminal em curso. Em paralelo, o Governador do Estado, Marcelo Alencar, o nomeou. Escolhido para a chefia da Polícia Civil nos governos de Anthony Garotinho e de sua mulher, Rosinha Garotinho, foi candidato a deputado estadual em 2006, sendo eleito com cerca de 108.000 votos, mesmo após denúncias de compra

de votos (Processo nº2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p. 68/356).

A carreira de Álvaro Lins teve uma ascensão meteórica, apesar das acusações que pesavam contra ele desde a época da PMERJ. Foi indicado para trabalhar na Delegacia Antissequestro e na Polinter. Pouco tempo depois se tornaria chefe de polícia e membro da quadrilha dos “Inhos”. O grupo dos “Inhos”, como veremos durante a análise da condenação, era responsável pela exploração de caça-níqueis, corrupção por comercialização de serviços de segurança e loteamento de delegacias.

Depois de passagem de um ano e meio pela Delegacia Antissequestro, Álvaro Lins assumiu a Polinter em 2000, órgão vital na administração policial no qual passaram a atuar poucos dias depois Hélio Machado da Conceição, Jorge Luiz Fernandes e Fabio Menezes de Leão, chamados por Álvaro no diminutivo de Helinho, Jorginho e Fabinho; os dois primeiros, policiais experientes com quase uma década de atuação, e o terceiro, empossado poucos anos antes, com experiência de assessoria parlamentar no gabinete do deputado e policial Sivuca. Era o registro documental da formação inicial do denominado “grupo dos inhos”. [...]

Álvaro teve seu nome considerado poucos meses depois pelo então Secretário de Segurança Pública Josias Quintal e pelo Governador Anthony Garotinho para ser Chefe de Polícia, função assumida em novembro. Afastou-se um ano e meio depois, no início de 2002, para tentar um mandato eletivo, sem sucesso. Com a posse de Rosinha Garotinho em 2003, retornou logo no primeiro dia à Chefia de Polícia, agora tendo como Secretário de Segurança Anthony Garotinho (Processo nº2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p. 68/356).

É interessante ressaltar que a Justiça questionou o secretário de segurança da época sobre a escolha de um chefe de polícia, que possuía, segundo a linguagem institucional, uma vida pregressa nada limpa.

Questionado pelo juízo sobre a oportunidade e conveniência de se nomear, em 2000, um delegado em início de carreira, com três anos no cargo, para assumir a Chefia de Polícia com a referida vida pregressa e se isso não poderia ensejar quebra de hierarquia no serviço, Josias Quintal, na época Secretário de Segurança, respondeu (fls. 6394 –processo no. 2008.51.01.815397-2): “Buscou um nome novo de alguém que tivesse condições de, com dinamismo, implantar projetos reformadores na Polícia Civil; que o nome do Sr. Álvaro Lins foi sugerido por alguns delegados de delegacias que o depoente considerava como “ilhas de excelência” naquele momento com destaque para a DAS; que considera que o critério de pesquisar a vida pregressa do indiciado para o cargo de Chefe de Polícia Civil como sendo o certo, mas admite que naquela oportunidade de indicação do nome do Sr. Álvaro Lins, talvez por causa da pressa do dia-a-dia não tomou conhecimento dessa notícia; que hoje o fato de o Sr. Álvaro Lins ter respondido a uma ação no âmbito da Justiça Militar Estadual por ter seu nome incluído na lista do jogo do bicho era conhecido, mas que na época não era. [...]

Impressiona a admissão do Secretário de Segurança da época de que não pesquisou adequadamente a vida pregressa de um delegado recém-chegado na Polícia Civil e mesmo assim o indicou ao Governador para ser Chefe de Polícia. O mais espantoso é que o acusado Álvaro, quando nomeado Chefe de Polícia nas duas oportunidades, em 2000 e 2003, ainda não fora definitivamente absolvido; portanto, tecnicamente estava sub judice respondendo a uma ação penal por corrupção passiva relativa a pagamento de propina por Castor de Andrade (Processo nº2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ - p.68/356).

É de conhecimento público que Álvaro Lins acabou preso em flagrante pela Polícia Federal, acusado de crime continuado, pois, segundo esta, teria recebido suborno do crime organizado e, com esse dinheiro, teria comprado um apartamento, onde vivia, possibilitando, desta forma, o flagrante. Logo ele teve sua prisão revogada. No dia 12 de agosto de 2008, a Assembleia Legislativa, em sessão especialmente convocada para julgar o parecer da sua Comissão de Ética, que recomendava a cassação do mandato parlamentar do deputado, por 36 votos a favor e 24 contra, decidiu, em votação secreta do plenário, pelo seu afastamento definitivo da Casa Legislativa, por quebra do decoro parlamentar.

Ainda pendem contra o ex-deputado processos criminais. Um processo administrativo disciplinar na Comissão de Inquérito Administrativo da Polícia Civil resultou na sua demissão, "a bem do serviço público", do cargo de delegado de polícia, em 11 de março de 2009, seguindo uma decisão judicial. Ficou recolhido ao presídio de segurança máxima Bangu, em regime disciplinar diferenciado, aguardando a decisão dos processos criminais. Em 27 de maio 2009, passou a responder em liberdade. O processo administrativo contra Lins e os "Inhos" foi arquivado após sua demissão, já que a Justiça a determinou¹⁸.

O caso Álvaro Lins foi selecionado por se tratar de uma situação que teve grande repercussão na mídia, além da possibilidade que se aventou de entrevistar pessoas que

¹⁸Texto do arquivamento do processo administrativo na CGU: "ARQUIVE-SE o processo administrativo disciplinar em referência, em relação aos ex-servidores, ÁLVARO LINS DOS SANTOS, Delegado de Polícia, matrícula 834.800-5, DANIEL GOULART, Delegado de Polícia, matrícula 860.921-6 e MARIO FRANKLIN LEITE MUSTRANGE DE CARVALHO, Inspetor de Polícia, matrícula 889.123-6, em razão da perda de objeto, eis que os processados já foram demitidos, o primeiro, no processo administrativo disciplinar nº E-32/9028/0006/2006, e, os outros, no processo administrativo disciplinar nº E-09/0590/1404/2007." "ARQUIVE-SE o processo administrativo disciplinar em referência, em relação ao ex-servidor, FABIO MENEZES DE LEÃO, Inspetor de Polícia, matrícula 849.364-5, em razão da perda de objeto, eis que o processado já fora demitido no processo administrativo disciplinar nº E-09/0590/1404/2007. "

trabalharam diretamente com ele e que deram seu parecer sobre a situação geral. Por outro lado, o episódio tornou-se emblemático para aqueles que discutem a questão da impunidade, pois o envolvido acabou não ficando detido por seus crimes. Outros possíveis implicados, entre eles o governador do estado da época, também não foram responsabilizados pela ação do chefe de polícia.

O material utilizado nesta análise compõe-se pela sentença elaborada pelo Ministério Público Federal para condenação de Álvaro Lins e dos outros envolvidos, além dos relatos de pessoas entrevistadas durante a pesquisa de tese.

Faz-se necessário atentar para o fato de que as opiniões apresentadas durante a discussão desse caso referem-se àquelas dos entrevistados, e não refletem meu posicionamento pessoal. Desse modo, qualquer manifestação de juízo de valor acerca do ocorrido provém dessas opiniões obtidas durante as entrevistas. O propósito dessa análise não é apenas indicar outra versão para o caso Álvaro Lins, diferente daquela divulgada pela mídia, mas também apontar falhas na responsabilização dos eventos ocorridos na época. Através da imprensa ficou evidente que Lins foi o principal responsável por uma série de ilegalidades que ocorreram nesse período, porém, na versão apresentada pelos entrevistados, ele seria apenas a ponta de um iceberg bem mais profundo.

Após esse breve histórico de Álvaro Lins, gostaria de me deter sobre as acusações recebidas por ele e sobre o desdobramento do seu processo e da repercussão do fato na mídia. O ex-chefe de polícia foi condenado pelos seguintes delitos: quadrilha, corrupção passiva, crime continuado e lavagem de dinheiro.

Por fim, as penas dos crimes de *quadrilha armada* (art. 288, parágrafo único, do CP), de *corrupção passiva* (art. 317, do CP) e de *lavagem de bens* (art. 1º, da Lei no. 9.613/98) devem ser somadas, nos termos do art. 69, do Código Penal, diante do concurso material pela prática de mais de uma conduta da qual

resultou o cometimento de crimes de espécies diferentes. *A pena definitivamente aplicada ao condenado Álvaro Lins dos Santos é de 28 (vinte e oito) anos, 1 (um) mês e 12 (doze) dias reclusão e de 1005 (mil e cinco) dias-multa no valor de 2 salários mínimos cada um.*

O regime inicial de cumprimento da pena é o fechado, nos termos do art. 33, § 2º, “a”, do Código Penal. Poderá apelar em liberdade, pois assim respondeu a esta ação penal. Apesar de o juízo ter ratificado a necessidade de sua prisão decretada pelo TRF – 2ª. Região, o Superior Tribunal de Justiça, por decisão majoritária, entendeu por bem soltá-lo. Como não ocorreu na instrução fato novo que recomendasse a imposição de outra medida acautelatória, prevalece a decisão do tribunal superior. Custas pelo condenado.

Decreto a perda de cargo público de Álvaro Lins dos Santos nos termos do art. 92, I, “a”, do Código Penal, por ter sido condenado à pena privativa de liberdade por tempo superior a um ano, em crime praticado com abuso de poder e com violação de dever para com a Administração Pública; e nos termos do art. 92, I, “b”, do Código Penal, por ter sido condenado à pena privativa de liberdade por tempo superior a quatro anos. *Decreto-lhe a interdição do exercício de cargo ou função pública de qualquer natureza e de diretor, de membro de conselho de administração ou de gerência das pessoas jurídicas referidas no art. 9o, da Lei 9.613/98, pelo prazo de 15 (quinze) anos e 10 (dez) meses, nos termos de seu art. 7º, II (HC no. 95335/DF, 5ª. Turma, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJ e do dia 04/08/2008) (Processo n.º. 2008.51.01.815397-2) (Grifos meus).*

Apesar de ter recebido uma pena de 28 anos, Álvaro Lins permaneceu solto, já que poderia recorrer em liberdade e havia ordem anterior para retirá-lo do cárcere. O intervalo de tempo investigado no processo corresponde, na maior parte, ao período em que Lins já havia se afastado da polícia para concorrer ao cargo de deputado federal, e sua posição de chefia foi ocupada por Ricardo Hallack. Este agia segundo as orientações

do acusado em questão, conforme será visto a seguir. O governo era, então, de Rosinha Garotinho, mas os autos demonstram que quem de fato governava era seu esposo, Anthony Garotinho. Passarei para análise das acusações imputadas a Álvaro Lins, Ricardo Hallack e Anthony Garotinho e das alegações de suas defesas. A sentença analisada envolve mais onze pessoas: Amaelia Lins dos Santos (mãe de Álvaro Lins), Fabio Menezes de Leão (Fabinho – inspetor do grupo dos “Inhos”), Alcides Campos Sodré Ferreira (inspetor que mediava algumas das transações), Daniel Goulart (ouvidor de polícia, que encobria as ações da quadrilha), Luiz Carlos dos Santos (delegado que seria indicado para DPMA), Francis Bullos (sogro de Álvaro Lins) Sissy Toledo de Macedo Bullos Lins (esposa de Álvaro Lins), Vanda de Oliveira Bullos (madrasta de Sissy), Maria Canali Bullos (avó de Sissy), Luciana Gouveia dos Santos (ex- mulher de Álvaro Lins) e Mário Franklin Leite Mustrange de Carvalho (inspetor – braço direito de Álvaro Lins, do grupo dos “Inhos”, o Marinho).

O crime de quadrilha configurou-se pela associação de diversos policiais, dentre eles Lins e o ex-governador, para obtenção de vantagem indevida e outros crimes.

A quadrilha adequou-se ao conceito de Organização Criminosa, tendo estrutura hierárquica definida, com clara distribuição de tarefas e composta por membros restritos: Álvaro e Garotinho - Chefes; Mário, Daniel e Hallack – agentes de transmissão de ordens; Helio, Jorge e Fábio – agentes de campo. Seus componentes são agentes públicos (ou ex-agentes públicos), com orientação para obtenção de dinheiro e poder, com atuação no território definido no Rio de Janeiro (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ- p.80/357).

[...] Agiram com dolo na associação para a prática de corrupção, aperfeiçoando a previsão normativa do tipo e sabiam exatamente o respectivo papel na organização. A quadrilha tem duas atuações muito claras: a corrupção

relacionada ao favorecimento de organização criminosa de exploração de jogos de azar, o que inclui a exploração de máquinas de caça-níquel, e a corrupção generalizada em delegacias de polícia, em especial pela ação do pseudo-ouvidor Daniel Goulart. Na primeira vertente de atuação, destaca-se o papel desempenhado por Álvaro Lins dos Santos (o chefe), Hélio Machado da Conceição, Jorge Luiz Fernandes e Fábio Menezes de Leão (os últimos três já condenados), com emprego de arma de fogo – quadrilha armada. A segunda vertente de atuação agia para beneficiar empresas “colaboradoras” e arrecadar dinheiro para enriquecimento pessoal e para uso em campanha política, não havendo prova de que os membros que agiam mais diretamente nessa linha – Anthony Garotinho, Daniel Goulart, Mário Leite de Carvalho e Ricardo Hallack (além de Álvaro Lins e Fábio Menezes de Leão, presentes nas duas) – cogitassem o uso de arma de fogo para alcançar o fim pretendido (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p.81/357).

Quem liderava o trabalho de campo da quadrilha era o inspetor de polícia Rogério Andrade, que agia com o suporte de Álvaro Lins e Garotinho.

Nessa estrutura, o réu Álvaro é sempre o chefe, mesmo afastado do cargo e da função. Foi o chefe em todas as ações, tanto a de favorecimento da organização de Rogério Andrade como a de loteamento de outras delegacias não localizadas na Zona Oeste. O acusado Anthony Garotinho, denominado de Chefe Maior, na realidade, quando já não ocupava cargo formal na administração estadual, postou-se a mesmo nível de Álvaro, em coordenação somente nas ações de loteamento de delegacias. Sua posição era importante por estar próximo da Governadora, sua esposa, Rosinha Garotinho, autoridade com atribuição administrativa formal. No que se refere ao período mais intenso da colheita de provas (segundo semestre de 2006), o réu Anthony Garotinho impunha aos órgãos públicos do Estado sua autoridade de ex-Governador e ex-Secretário de Segurança e agia informalmente como quem efetivamente mandava no Estado,

quando lhe interessava (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ- p. 83/357).

A defesa tentou refutar a formação do grupo dos “Inhos”, alegando que a expressão foi criada pela Polícia Federal. Todavia, as conversas telefônicas comprovaram que os membros da quadrilha se reconheciam como “Inhos.”

Em outro ponto, reza a defesa que a expressão “INHOS” foi criada (como quase sempre, nestes autos) pela Polícia Federal e utilizada pelos jornais da época, sem nunca ter sido articulada no meio policial antes da deflagração da Operação Gladiador. Parece-nos que a nobre defesa não observou a contento o teor do principal diálogo atribuído a FÁBIO e reconhecido pelo mesmo em seu interrogatório. Neste, o interlocutor TANDE faz expressa menção ao termo “INHO” e referências ao grupo dos “INHOS”, sendo plenamente compreendido e correspondido por FÁBIO MENEZES DELEÃO. Desnecessário dizer que o diálogo referido ocorreu antes da deflagração da Operação Gladiador, quando, então, FÁBIO foi preso (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ - p. 32/357)

Naturalmente, para exercer tal poder, Álvaro Lins precisava de outros associados, já que não era o chefe de polícia. Entram aí as figuras de Ricardo Hallack e do ouvidor Daniel Goulart. Hallack e Daniel eram os responsáveis por fazer valer as orientações de Álvaro Lins, como demonstra o trecho da escuta telefônica abaixo:

M: Bom, aí, aí eu não sei te dizer, tá? Eu não sei te dizer. Ela tenta abanar, naquele problema lá do BRUNET, entendeu? Ela tentou embuchar no LUIS CARLOS, aquele negócio, mas não colou, não. Ela deve ter consultado o ITAGIBA, né? Alguma coisa assim, o ITAGIBA embarreirou. Só que, porra, cara. Alguém.....rapá. Esses caras são muito ruins, entendeu? O HALLAK tinha que ter ligado pra BETE CAIRES e dito “Olha, isso é ordem do GAROTINHO”. Entendeu? Não precisava nem homologar. A verdade é essa.

F: Não? Não é obrigado a homologar, não?

M: Ah! É, é obrigado homologar, sim. É da época do JOSIAS, mas isso é só pra respaldar o chefe de polícia, cara, entendeu? Uma ordem dessa não tem necessidade não. Tinha de publicar direto.

F: Pô. Que filha da puta, heim, cara? Pô, que filha da puta. Pô, será que se fosse outro nome ela deixava passar?

M: Também acho que não, cara. Também acho que não. De qualquer forma ela tá se achando no direito de embarreirar porque muito provavelmente ou com quase absoluta certeza ela não sabe que isso é ordem do GAROTINHO.

F: Porra. Agora o HALLAK também é um banana. Agora me diz uma coisa: Tu conseguiu ver com o DANIEL quem é que vai pra Fazendária?

M: Não, nem perguntei. Pelo jeito deve ter passado, né?

F: É. De repente. É, senão ele falava também.

F: Também o HALLAK deve tá fazendo corpo mole. Sabe o que eu acho também, MARINHO? O HALLAK tá fazendo corpo mole para as indicações do Dr. ÁLVARO. Eu acho isso. Entendeu? Tipo assim, ainda pensa assim, porra, esse LUIZCARLOS é fechadão com ZÉ PEDRO entendeu? Essas coisas assim. Aí ele faz corpo mole, porque se ele quisesse mesmo, compadre, como tu falou – mete a mão no telefone e falar assim: “ELIZABETE, eu não tô te pedindo pra tu fazer isso não, eu to mandando, porque o GAROTINHO mandou fazer isso. Agora, se você não me mandar isso agora assinado, eu vou ligar pro Palácio e vou falar agora com o GAROTINHO que você ta sendo, éh, ta insubornando (sic)”. Pronto.

(O diálogo, às 20:25 do dia 29/08, dá-se entre Fabinho e Marinho, extraído do Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ - p.113/357)

Além da acusação de formação de quadrilha, pesou contra Álvaro Lins a acusação de corrupção passiva. A acusação de corrupção recaiu sobre ele de duas formas. A primeira refere-se ao loteamento de delegacias especializadas. Uma das situações envolveu o delegado da Delegacia de Proteção ao Meio Ambiente, Dr. Rafael Menezes, que não concordou em pagar um determinado valor para manter sua titularidade, tendo denunciado o esquema ao secretário de segurança, colocando o ex-chefe de polícia “em maus lençóis”.

Locutor 1: Tá? E o Secretário quer ir, porra, quer ouvir o garoto, diz que o garoto ta indo lá, o tal de Rafael, quer ser ouvido por ele, quer fazer denúncias graves, puta que pariu. Precisa ver, estão contra-atacando.

Locutor 2: hehehe, eles são.. eles são mau caráter. Três moleques são.

Locutor 1: Falou que tá, tem uma audiência com o secretário, quer fazer denúncias graves. O secretário quer ouvi-lo antes, pra falar isso até pro Garotinho. Denúncias graves que ele quer fazer.

Locutor 2: É... tem que falar só com o Garotinho. Porra...amanhã eu te dou o nome aí.

Locutor 1: Tá...e no...tu tá no Rio amanhã?

Locutor 2: Tô, tô no Rio. Na...de tarde eu to aí.

Locutor 1: Tá, a gente sai ou então tu fala com o Alcides, se não der para falar comigo porque a gente vê outra coisa. E me faz favor, não,não vai adiante, não.

Locutor 2: Não, não, não vou falar nada não. Fica tranquilo.

Locutor 1: Valeu, então, ÁLVARO, um abração.

(Diálogo mantido entre Álvaro (Locutor 2) e Hallack (Locutor 1) no dia 29/08/2006, às 20:24, extraído do Processo nº . 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ- p.107/357)

É importante verificar, no diálogo, que o nome de Luizinho (que aqui é o réu Luiz Carlos) foi vetado pelo Secretário de Segurança (na época Roberto Precioso) pela ação de sua Chefe de Gabinete, a delegada de polícia Elizabeth Caires. Hallack, ao falar “o tal de Rafael” demonstra já estar envolvido no interesse específico pela saída dele. De onde se conclui que houve uma combinação de interesses, retirar Rafael e colocar outro delegado, indicado por Álvaro Lins. O insucesso da tentativa levou Ricardo Hallack, Chefe de Polícia, a prestar contas ao acusado Álvaro (afastado para concorrer a mandato eletivo) no telefonema, que foi quem fez a indicação do “jockey¹⁹”. (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p.76/357).

“No segundo semestre de 2006, quando do cumprimento da medida cautelar de afastamento de sigilo telefônico da “Operação Gladiador”, que nessa época investigava a atuação de duas das várias quadrilhas do clã Andrade, surgem elementos nos diálogos de corrupção para favorecer a organização de Rogério Andrade; prova da movimentação do “grupo dos inhos” para lotear delegacias, em especial a DPMA, com atuação importante de Daniel Goulart e Anthony Garotinho; indícios de corrupção ativa de Alcides Campos e Ricardo Hallack, o Chefe de Polícia sucessor de Álvaro Lins no restante do ano de 2006, solicitando ao delegado Rafael, através do inspetor Demétrio, vantagem econômica ilícita para mantê-lo na titularidade do órgão especializado tão cobiçado (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p.76/357).

O interesse na Delegacia de Meio Ambiente está ligado ao fato de membros da quadrilha dos “inhos” terem empresas de materiais químicos e também negócios relacionados a fazendas que faziam desmatamento de áreas preservadas, já que essa especializada teria

¹⁹ “Jockey”, no jargão policial, que dizer aquele que somente monta o cavalo. Em diversas delegacias do estado do Rio de Janeiro, é comum que o chefe de investigação, geralmente um inspetor, seja, de fato, o condutor das atividades da delegacia. Nesses casos, o delegado funciona como um figura decorativa para atender às normas. Por isso, é chamado de jockey, pois apesar de montar o cavalo, leia-se “delegacia”, não é ele quem está no comando. No esquema de Alvaro Lins era importante que as delegacias lucrativas tivessem jockeys indicados por ele, para evitar transtorno aos negócios conduzidos pelo grupo dos “Inhos”.

atribuição em todo o estado do Rio de Janeiro. Os problemas com essa delegacia também aconteceram com o delegado adjunto, Dr. Mauricio, que não concordou em colocar um dos “Inhos” – o Helinho – como chefe de investigação. O delegado ficou surpreso com a imposição e foi ameaçado com a perda da equipe e dos equipamentos de trabalho.

Maurício Demétrio Afonso Alves prestou depoimento na sede da Polícia Federal, dando notícia de que, no ano de 2003, quando assumiu como adjunto a Delegacia de Proteção ao Meio Ambiente, Álvaro Lins teria tentado impor-lhe o inspetor Helinho como Chefe do SIOP. Diante de negativa, Álvaro teria ficado irritado e dito: “Aquilo ali é uma Ferrari, você precisa de um bom motorista”. Relata que, a partir desse evento, ainda se apresentou uma pessoa, identificando-se como Major Sodré e que seria assessor de Álvaro, entregando-lhe um cartão com o número de ramal de PABX da Chefia de Segurança; que Álvaro lhe telefonou para que recebesse Fabinho e este lhe apresentou lista de empresas, encabeçada pela Multi Market, que seriam colaboradoras de Álvaro. Como os pleitos não foram atendidos, teria sido alertado pelo delegado titular da DPMA, delegado Marco Aurélio Castro, do desagrado do Chefe de Polícia e que Álvaro lhe teria dito que os deixaria “pedalando de bicicleta e com meia dúzia de gatos pingados”.

QUE Marco Aurélio disse que Álvaro Lins estava “muito putto” com o depoente, pois este “estava falando muito” e “não saberia jogar o jogo”, que Álvaro estava “putto” desde o momento em que o depoente não tinha aceitado a indicação do inspetor “Helinho” para a chefia do Setor de Operações da DPMA, insatisfação que teria sido agravada com o fato de o depoente não ter atendido à solicitação do inspetor “Fabinho”; QUE além disso, o delegado Marco Aurélio disse para o depoente “tomar cuidado”, pois o plano de Álvaro Lins era ser candidato a deputado, que ele “estava fechado com o Garotinho”, sendo que se Álvaro Lins fosse eleito, ele poderia ser nomeado secretário de Segurança Pública no próximo governo; QUE o delegado de Polícia Civil Marco Aurélio também confidenciou ao depoente que presenciou Álvaro Lins

determinando que fosse retirada “a única blazer” da delegacia e dizendo que iria deixá-los “pedalando de bicicleta e com meia dúzia de gatos pingados” (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ -p 94-95/357).

A Delegacia Fazendária e a Delegacia do Consumidor também estavam em negociação, naturalmente por envolverem a fiscalização de comércios, com aval da governadora, como aparece no depoimento abaixo:

F: Oi, Álvaro.

A: Oi, Francis, vc está indo lá no GAROTINHO, né?

F: Tô, estou indo pro Palácio agora.

A: FRANCIS, vou te pedir um favor, fala com o GAROTINHO lá, diz que eu pedi para avisar a ele que aquela ordem que ele deu, deu na nossa frente, não sei se vc lembra, deu na nossa frente no jantar, pra trocar os delegados do Meio Ambiente (DPMA), Fazendária (DFAZ) e Vassouras não foram cumpridas, está sendo descumprida lá, e não é pelo HALLAK, não, é pelo PRECIOSO.(Roberto Precioso, à época Secretário de Segurança Pública).

F: O secretário de segurança? Pode deixar que eu passo para ele. (Processo n.º 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ - p. 130/357).

[...] QUE cabe dizer que foi confidenciado pelo delegado Marco Aurélio, que ele, Marco Aurélio, iria ser retirado da Delegacia do Consumidor, por ordem da governadora Rosinha, em razão de ter prendido em flagrante o gerente de uma das filiais do Supermercado Sendas; QUE esse fato ocorreu no primeiro semestre de 2003; QUE a razão dessa perda de titularidade, segundo Marco Aurélio, seria o fato de a governadora Rosinha receber ajuda da associação dos supermercados para o programa “Cheque Cidadão” (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ -p.94-95/357).

A outra situação que envolve a corrupção passiva diz respeito a duas redes de supermercado que faziam pagamentos regulares à quadrilha dos “Inhos”, para terem segurança privada.

[...] O que se observa é que a ação associativa envolvia pagamentos regulares de empresas (ver adiante a proteção a duas redes de mercado – Economia e Multi Market), para que fossem privatizados os serviços públicos de segurança. O dinheiro tinha duas finalidades: o enriquecimento individual de alguns integrantes da quadrilha e a formação de “caixa 2” de campanha eleitoral. A segunda finalidade é expressa também por Mário, pois ela “Ajudou MUITO na campanha, MUITO, MUITO, MUITO, mesmo.” A frase termina com um “entendeu?” que chama Daniel à ordem de quem sabia muito bem que deveria dar a devida urgência ao pedido. Daniel, portanto, tinha total consciência do esquema do qual estava participando. Essa passagem, em que um membro da quadrilha assume que se pratica ato de ofício a partir de recebimento de vantagem indevida de empresa colaboradora de campanha política é da maior relevância para o processo. Apesar de Anthony Garotinho não constar diretamente vinculado ao caso, dá indício de que se faturava ilicitamente para campanhas eleitorais. Como se disse antes, não há indícios de que Garotinho tenha feito uso privado de dinheiro arrecadado pela Polícia Civil. Seu interesse associativo seria, portanto, político, de manutenção de estrutura de poder. Mas o diálogo demonstra que o dinheiro era usado, pela quadrilha, para “turbinar” campanhas políticas ilegalmente de seus membros também (Processo nº . 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ- p.173/357).

Álvaro Lins também recebeu uma acusação de crime continuado, pois teria usado o dinheiro conseguido através da quadrilha dos “Inhos” para adquirir bens, tendo assim realizado “lavagem de dinheiro”. Ele envolveu várias pessoas de sua família nesse esquema de lavagem de dinheiro, como sua mãe, sogro e avó de sua esposa, que foram

absolvidas, pois não ficou comprovado que teriam lucrado com isso. Antes, teriam agido apenas com o intuito de ajudar Álvaro Lins, que sempre se mostrou preocupado com a família. A lavagem de dinheiro foi realizada através da aquisição de diversos imóveis e veículos em dinheiro à vista.

[...] Lavagem de dinheiro, mediante aquisição de Toyota Fielder – Álvaro Lins dos Santos, Mario Leite de Carvalho e Francis Bullos – fls. 120 a123;

- lavagem de dinheiro, mediante aquisição de veículo Pajero TR4/MMC – Álvaro Lins dos Santos, Sissy Bullos Lins e Vanda de Oliveira–fls. 123 a 128;
- lavagem de dinheiro, mediante aquisição e alienação de imóvel no Grajaú – Álvaro Lins dos Santos e Amaelia Lins dos Santos – fls. 128 a131;
- lavagem de dinheiro, mediante aquisição de imóvel na Rua Voluntários da Pátria, Botafogo –Álvaro Lins dos Santos e Amaelia Lins dos Santos – fls. 132 a 133;
- lavagem de dinheiro, mediante aquisição de imóvel da Rua Paula Freitas, em Copacabana– Álvaro Lins dos Santos e Luciana Gouveia –fls. 133 a 136;
- lavagem de dinheiro, mediante aquisição de imóvel da Rua Pompeu Loureiro, Copacabana –Álvaro Lins dos Santos e Sissy Bullos Lins –fls. 136 a 137;
- lavagem de dinheiro, mediante aquisição de imóvel da Rua Cinco de Julho, Copacabana –Álvaro Lins dos Santos, Maria Canali Bullos e Francis Bullos – fls. 137 a 151 (Processo nº . 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p. 6-7/354).

Esses bens não foram declarados à Receita Federal antes da operação desse órgão para enquadrar o grupo dos “Inhos”, somente muito tempo depois de sua aquisição, através de documentos retificação.

É importante registrar que toda a informalidade na vida financeira dos réus que respondem pelo crime de lavagem de bens, em especial Álvaro, Francis, Sissy e Luciana é proposital e necessária para manter a ocultação de bens auferidos

na corrupção passiva por Álvaro: são imóveis não declarados à receita, compra de bens de elevado custo em espécie e falta de demonstração de renda suficiente para adquiri-los, dentre outros. Da mesma forma, não passou despercebido ao juízo o movimento dos principais acusados do crime de lavagem, Álvaro, Sissy e Francis, de apresentar declarações retificadoras de IRPF dos anos anteriores, em especial de 2002 a 2006, a partir de 2006 e 2007, após a eclosão das duas operações policiais, a “Gladiador” e a Segurança Pública S/A. Essa tentativa busca, em caso de surgimento de prova de lavagem (e elas aparecem de forma consistente), converter o quadro para o de sonegação fiscal, obviamente com os contribuintes apressando-se em confessá-lo administrativamente e efetuar o pagamento dos créditos tributários, de preferência de forma parcelada, diante da fragilidade legislativa atual no Brasil em relação a este delito, que permitiria, nestas condições, a extinção da punibilidade com a satisfação da dívida (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p. 257/357).

Quando a figura de Jorginho, membro do grupo dos “Inhos”, começou a ficar desgastada, cogitou-se sua substituição nos negócios e afastamento, para não prejudicar as pretensões políticas de Álvaro Lins. Além disso, Rogério, também membro da quadrilha dos “Inhos”, havia sido capturado com um pen drive que poderia conter informação comprometedoras em relação ao ex-chefe de polícia.

Após Álvaro ter obtido sucesso na eleição e quando foi preso o chefe da organização criminoso rival à de Rogério, Fernando Iggnácio. O destaque é feito para três situações: 1) a necessidade de o futuro deputado afastar-se do membro da quadrilha que passa a se tornar notório, Jorginho, a fim de se preservar politicamente; 2) as ações da quadrilha na prisão de Fernando Iggnácio, e 3) a preocupação e movimentação de todos para terem notícia se o

nome de Álvaro Lins estava na escrituração do pen drive apreendido junto a Rogério Andrade, após sua captura.

No dia 12/10/2006, às 09:58h, Fabinho fala com Vicente sobre quem seria o Secretário de Segurança de Sérgio Cabral. Para eles, seria um dos nomes dentre Álvaro Lins, Marina Magessi e Marcelo Itagiba (chamado pela quadrilha de “Bozo”). Prosseguem falando novamente sobre o almoço entre Álvaro, Tande e José Antonio Borges, em que este teria dito que Álvaro deveria se afastar das pessoas ligadas às máquinas de caça-níquel, mas que ele (Álvaro) poderia, escondido, ajudar essas pessoas. Há uma frase importante no diálogo para descaracterizar a finalidade associativa de facilitação ao contrabando para enquadrá-la como corrupção, pura e simples. Vicente diz a Fabinho para não se esquecer dele no próximo governo. Perguntado se não é amigo de Jorginho, responde que vai fechar com Jorginho “que é igual puta, quem der mais eu vou”.

T: Várias novidades, mas eu gosto de deixar “nego” curioso.

F: Puta que pariu! Para com essa porra, “cumpadi”. Fala logo.

T: Não, só para te falar que tem várias novidades, mas eu vou ter que viajar amanhã e segunda-feira eu te ligo para contar, entendeu?

F: Porra Tandy! Para de caô, cumpadi... Puta quepa... ohhh... Porra!

T: Ah! Ah! Ah! Duas coisas mais importantes assim:

1ª. Eu acho que o Chefe tá fechado com o Paulo Passos mesmo, ou então, ou então tá enrolando o Paulo Passos. Paulo Passos ligou uma hora aqui, e aí ele falou assim. Ehh... não Paulo... vamos lá... Domingo vai ter um evento, semana que vem pra ele... é bom ele começar a ver a gente juntos. Sérgio Cabral ver a gente junto, e tal... pa... pa... pa..., entendeu?

T: Porra, isso não é bom, porque eu acho que quem tá articulando para o Paulo Passos é o Jorginho.

F: Entendi.

T: Aí, agora vem o outro lado. O outro lado é o seguinte: o...**Zeca Borges**²⁰, hoje, na hora do almoço, porra, deu uma...detonada nessa...ele não falou, não citou nominalmente o Jorginho, né? Nós começamos a falar de...pessoal da sociedade que poderia...os grandes empresários que poderiam apoiar o Álvaro, tal,como Secretário, como não sei o quê...o que pega muito é o negócio da maquininha que todo mundo fala e tal...que o Álvaro tem que se afastar disso, tem que se desvincular das pessoas que estão ligadas a isso. Aí contou um monte de...depois eu te conto com detalhes o que ele falou. Foi maneiro pra caralho! (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ-p.140/357) (Grifos meus).

Surge um novo personagem nessa escuta telefônica, o Zeca Borges, responsável pelo programa Disque-Denúncia. Durante seu depoimento, Borges defendeu o trabalho de Álvaro Lins, alegando que sua atuação foi muito positiva no combate aos caça-níqueis.

[...] Que nesse período em que Álvaro foi chefe de polícia, bem como no período anterior e posterior, a Polícia Civil teve uma ação bastante eficaz em relação ao combate ao crime; que especificamente em relação à questão dos caça-níqueis houve muito problema judicial e ora o funcionamento das máquinas era permitido, ora proibido mas que de qualquer maneira a atuação da Polícia Civil foi importante, inclusive na gestão do Sr. Álvaro Lins...?.

²⁰Zeca Borges é o idealizador do Disque-Denúncia, serviço de combate ao crime, operacional em alguns estados no Brasil. O programa foi concebido no Rio de Janeiro, no ano de 1995, quando a cidade vivia uma dramática onda de violência. A convite do *Movimento Rio de Combate ao Crime* (MOVRIIO), entidade civil que arrecada doações privadas para dividir com o Governo do Estado os custos do programa, José Antônio Borges Fortes, Zeca Borges, engenheiro civil formado pela UFRJ, com experiência de quase três décadas no mercado financeiro, idealizou um serviço de atendimento telefônico que disponibilizasse ao cidadão um meio para canalizar sua indignação, levando-o a colaborar com a polícia, contribuindo para a integração entre esta e os cidadãos. Desse modo, segundo a proposta do programa, qualquer cidadão pode ajudar as autoridades a combater o crime, e a segurança pública passa a ser uma questão não apenas de polícia, mas de cidadania.

Adotou uma das principais teses defensivas de Álvaro: a de que atuou intensivamente contra as máquinas de caça-níquel e só não fez mais por culpa de Justiça. Do “grupo dos inhos”, cujo afastamento o teria aconselhado, não deu uma palavra (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p. 141/357).

Resta saber se eram os caça-níqueis da quadrilha de Álvaro Lins, ou do seu rival que foi preso através de uma operação conduzida pelo próprio Álvaro, conforme demonstram os depoimentos e as escutas apresentadas na sentença de acusação.

TANDE: Oi, Fabinho!

FABINHO: O Doutor comentou contigo? O pessoal do JORGINHO meteu o FERNANDO esta madrugada. Tá sabendo?

TANDE: Não, ele me ligou aqui mas aí começou a dar ocupado, aí eu não consegui falar.

FABINHO: Mas meteu de madrugada. Os caras me avisaram... O ZÉ tentou me ligar eram 7 horas da manhã. Eu não atendi. Aí o ZÉ me chamou agora e me falou. Meteram o FERNANDO IGGNACIO e o MARQUINHO SEM CÉREBRO. MARQUINHO SEM CÉREBRO é aquele que ficava com o Disk-Denúncia do CHEFE e tal... Meteram o SEM CÉREBRO e o FERNANDO IGGNACIO. E lá na ADULT GAMES, empresa do FERNANDO IGGNACIO, diz que tem uns 15 PMs agarrado. PM, Bombeiro, DESIPE, bandido, bandido/polícia, polícia/bandido, filho-da-puta, tudo agarrado. E o FERNANDO IGGNACIO rodou em São Conrado. Já passaram para a imprensa. O Chefe já deve estar sabendo. (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p. 141/357).

A defesa tentou alegar que não era papel da polícia civil fiscalizar ou impedir o funcionamento das máquinas de caça-níqueis, mas o argumento foi refutado pelo Ministério Público.

Assim, não se compartilha de tese apresentada por algumas ilustres defesas no sentido de que a conduta dos réus policiais civis neste processo tenha sido equivocadamente enquadrada no art. 318 porque não teriam atribuição específica de repressão do contrabando e descaminho. Isso porque existem vários documentos juntados pelos próprios acusados com indicação de que os órgãos de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro reprimiam e reprimem o depósito e a exploração de máquinas de jogo de azar caça-níquel em estabelecimentos comerciais, ou seja, condutas dos tipos derivados do contrabando (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ-p.39/357).

Com efeito, se houve corrupção passiva de agentes públicos estaduais para afrouxar a persecução criminal das atividades ilícitas de grupo criminoso, o que inclui o contrabando, há claro interesse da União (art. 109, I, da CRFB/88), o que faz com que a competência para julgar o feito caiba a um de seus órgãos jurisdicionais. O argumento defensivo de que não houve configuração da materialidade do delito conexo julgado na ação penal no. 2003.51.01.504960-6 não convence. O contrabando, delito que fere os interesses da União, ficou demonstrado não apenas pela produção da prova oral e da decorrente da interceptação telefônica, mas também pelos exames periciais realizados no material apreendido naquele processo[...] (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ-p.40/357).

A reportagem abaixo ilustra melhor a disputa que havia entre o grupo dos “Inhos” e o grupo do Fernando Iggnácio de Miranda. Tendo como base a sentença de acusação e os noticiários, fica difícil acreditar que as apreensões de máquinas de caça-níqueis ocorridas na gestão de Álvaro Lins fossem isentas de outros interesses.

O histórico da disputa entre Rogério Andrade e Fernando Iggnácio

A guerra entre Rogério Andrade e Fernando Iggnácio Miranda começou numa disputa familiar, após morte do bicheiro Castor de Andrade, vítima de um enfarte em 11 de abril de 1997. Castor teria escolhido o sobrinho Rogério para comandar o jogo do bicho na Zona Oeste e em outras regiões do estado. Inconformado com a decisão, Paulo Roberto Andrade, filho de Castor, começou uma guerra contra Rogério pelo controle da contravenção na região. A guerra entre os primos recrudescu em 1998, quando Paulo Andrade e um segurança foram assassinados na Barra da Tijuca. Meses depois, a polícia identificou como autor dos disparos e prendeu o ex-PM Jadir Simeone Duarte. Em depoimento, Duarte acusou Rogério de ser o mandante do crime. Com a morte de Paulo, seu cunhado, Fernando Iggnácio, assumiu seu lugar na disputa. De acordo com investigações da polícia, desde a metade da década de 1990, Fernando Iggnácio controlaria a AdultFifty, empresa que explorava caça-níqueis em toda a Zona Oeste. Em 1998, Rogério de Andrade teria fundado a Oeste Rio. Com a queda nos lucros do jogo do bicho, a cobiça pelo mercado de caça-níqueis aumentou e os dois entraram em guerra em 2001. No mesmo ano, a polícia deu início a uma operação para apreender caça-níqueis no estado. Os inimigos entraram em guerra e passaram a atacar as máquinas uns dos outros. Dos ataques passaram a assassinatos. Segundo a polícia, ao longo de nove anos, o conflito provocou 50 mortes. O próprio Rogério foi vítima de uma tentativa de assassinato em 2001. Em abril deste ano, outro golpe. O filho de Rogério de Andrade, um jovem de 17 anos, morreu num atentado na Barra. Em vez do pai, era o rapaz que dirigia o carro quando uma bomba explodiu (O GLOBO, 2011).

TANDE: Ah! É mesmo? Mas pegaram ele como?

FABINHO: Mandato [sic] de Prisão. Ele não tinha Mandato de Prisão, aí o pessoal trabalhou o Mandato de Prisão para ele ontem. Aí trabalhou...Aí ontem nove horas da noite saiu o MP para ele. Nove da noite saiu o MP para ele. Aí

os caras pegaram no sapatinho. Ficaram entocadinhos esperando o FERNANDO IGGNACIO. Aí hoje, 4 horas da manhã já bateram na casa dele. Chegaram na casa dele 6. Dizem que ele não entendeu porra nenhuma. Sete horas da manhã ele não entendeu nada. O que está havendo? Mandato de prisão.

TANDE: Eh! Maneiro!

FABINHO: Ehhh! Ehhh! Ehhh! Por um lado, é.

TANDE: É, eu sei, pelo outro também.

FABINHO: Pelo outro, o que que ele vai dizer? O que que o

FERNANDO...? Entendeu? Ele também é poderoso. Tem juízes e desembargadores do lado dele. O que que de repente ele pode sair falando? Ele não tinha mandato de prisão. Por que que correram atrás de mandato de prisão para ele?

TANDE: Eh! Vamos ver, né?

FABINHO: Tem que tomar muito cuidado agora, entendeu? Até porque quem foi que meteu ele.... Foi ótimo, cana linda, maravilhosa. Mas tem que administrar muito bem isso aí para não repercutir mal, né?

TANDE: Eh! Vamos ver, né? Beleza então.

FABINHO: Valeu meu parceiro.

TANDE: Vou ligar para ele para ver o que ele fala.

(Diálogo do dia 12/10, às 10:27h, entre Tande e Fabinho, comentando a prisão de Fernando Iggêncio, extraído do Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ- p. 145/357)

A transcrição é reveladora da atuação de Jorginho e de Helinho na captura de Fernando Iggêncio. O primeiro teria recebido um milhão de reais na ação e o segundo trezentos mil reais. Fabinho, no interrogatório, confirmou todas as interpretações que a análise da Polícia Federal fez dos nomes, quando, entre parêntesis, coloca no diálogo Álvaro, Jorge, Hélio, Fernando e também os números de um milhão (“um pontinho”) e trezentos mil reais (“trezentinhos”) (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p.151/357).

Fica claro que Álvaro fora informado no primeiro minuto da prisão e que se conhece a organização criminosa de Fernando a fundo, pois faz-se referência a sua empresa de fachada, Adult Games, e a seu responsável pela segurança e um dos homens mais violentos, Marquinho Sem Cérebro, recentemente condenado pelo juízo da 4ª. Vara Federal Criminal em processo desmembrado da “Operação Gladiador” (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p.151/357).

Segundo a denúncia, HÉLIO MACHADO DA CONCEIÇÃO, vulgo “HELINHO”, policial civil ligado à cúpula desta instituição, teria sido cooptado pela organização liderada por ROGÉRIO DE ANDRADE para integrar suas fileiras a fim de facilitar a prática de crimes diversos, sendo o fato delitivo principal o concernente à exploração das máquinas caça-níqueis. Narra ainda a denúncia que o acusado agiria de modo a facilitar o retardamento ou paralisação de investigações policiais referentes às práticas criminosas citadas acima, bem como de modo a desencadear ações policiais específicas contra a quadrilha rival, comandada por FERNANDO IGGNÁCIO (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p.27/355).

QUANTO AO RÉU FÁBIO MENEZES DE LEÃO. Segundo a denúncia, FÁBIO MENEZES DE LEÃO, vulgo “FABINHO”, policial civil ligado à cúpula desta instituição, teria sido cooptado pela organização liderada por ROGÉRIO DE ANDRADE para integrar suas fileiras a fim de facilitar a prática de crimes diversos, sendo o fato delitivo principal o concernente à exploração das máquinas caça-níqueis. Narra ainda a denúncia que o acusado agiria de modo a facilitar o retardamento ou paralisação de investigações policiais referentes às práticas criminosas citadas acima, bem como de modo a desencadear ações policiais específicas contra a quadrilha rival, comandada por FERNANDO IGGNÁCIO. Assim, por sua integração aos objetivos do grupo, FÁBIO receberia pagamento periódico, revelando as escutas telefônicas que o denunciado praticaria atos inerentes a padrão patrimonial incompatível

com os vencimentos de um policial civil (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p.30/355).

Segundo a denúncia, JORGE LUIS FERNANDES, vulgo “JORGINHO”, policial civil ligado à cúpula desta instituição, teria sido cooptado pela organização liderada por ROGÉRIO DE ANDRADE para integrar suas fileiras a fim de facilitar a prática de crimes diversos, sendo o fato delitivo principal o concernente à exploração das máquinas caça-níqueis. Narra ainda a denúncia que o acusado agiria de modo a facilitar o retardamento ou paralisação de investigações policiais referentes às práticas criminosas citadas acima (principalmente homicídios), bem como de modo a desencadear ações policiais específicas contra a quadrilha rival, comandada por FERNANDO IGGNÁCIO. Assim, por sua integração aos objetivos do grupo, JORGE receberia pagamento periódico, revelando as escutas telefônicas que o denunciado praticaria atos inerentes a padrão patrimonial incompatível com os vencimentos de um policial civil (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p.33/355).

A alegação da defesa de Álvaro Lins foi de que ele não tinha poder sobre a quadrilha, já que não era o chefe de polícia nesse período. Todavia, sua influência ficou comprovada através das escutas e depoimentos. Também foi alegado que não houve lavagem de dinheiro, vez que os bens adquiridos (carros e apartamentos) teriam sido utilizados por outras pessoas e não pelo réu. Porém, vários depoimentos comprovaram que foi o próprio Álvaro Lins quem negociou a compra dos bens. Sua mãe, sogro e esposa, entre outros envolvidos, nunca desfrutaram destes, sempre utilizados por Lins. Em relação à corrupção ficou certo que o ex-chefe de polícia recebia “vantagem indevida”, já que o seu orçamento não correspondia às suas despesas, algo também atestado pelas investigações da Polícia Federal. A defesa de Álvaro Lins se ateve a questões técnicas, como a dúvida sobre se

juiz designado para o caso possuía ou não atribuição para esse tipo de julgamento, sobre a utilização de peças do inquérito produzido pela Polícia Federal e a respeito da legalidade das interceptações telefônicas, como destaco abaixo:

A defesa de Álvaro Lins dos Santos argumenta que não teve acesso à integralidade dos autos da Medida Cautelar no. 2006.51.01.517557-1 e que a cópia que foi feita não seria completa. Ora, a cópia das principais peças foi realizada por determinação da Exma. Sra. Relatora da atual ação penal quando ela ainda tramitava naquela Corte ao juízo da 4ª. Vara Federal Criminal, a fim de que ela pudesse ter, quando ainda não tinha sido ofertada a denúncia, acesso aos elementos mais importantes da cautelar que tramitava em primeira instância, junto à Operação Gladiador. O feito nº. 2006.51.01.517557-1, na versão integral, sempre esteve à disposição das defesas em Secretaria da 4a. Vara Federal Criminal para consulta, a contar do momento em que os autos da ação penal. no. 2008.51.01.815397-2 (Operação Segurança Pública S/A) baixaram do TRF e houve oportunidade de complementação das peças de defesa antes da retificação do recebimento da denúncia.

Conclui-se, portanto, que a medida de interceptação foi realizada regularmente, sendo que, a partir da investigação de Paulo Padilha por outros fatos, vislumbrou-se eventual cometimento do crime de contrabando por organização criminoso por ele chefiada, além de outras, o que ensejou a abertura de linha de apuração formalizada em autuação diversa, mas com conexão instrumental com a anterior, nos termos do art. 76, do CPP.

Assim, demonstrada a conexão entre esta ação penal e a de no.2003.51.01.504960-6, e a regularidade na produção da prova, é perfeitamente possível a utilização dos elementos probatórios colhidos na MC no.2006.51.01.517557-1, principalmente diante da anterior afirmação de que o Ministério Público agiu bem em aprofundar as investigações antes de oferecer nova denúncia.

Não houve, aqui, utilização de prova emprestada de outro feito que não tivesse relação com o atual. A presente ação, denominada Operação Segurança

Pública S/A é um desdobramento natural da denominada Operação Gladiador, sendo comum boa parte do arcabouço probatório.

A questão, em relação ao feito, já foi decidida no julgamento do HC no. 2009.02.01.008352-1, tendo a 2a. Turma do TRF – 2a. Região, com denegação da ordem por unanimidade (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ – p. 60-61/355).

A participação de Ricardo Hallack e Anthony Garotinho nas movimentações da quadrilha dos “Inhos” ficou evidente pelas escutas telefônicas e depoimentos. Porém, sua penalidade foi bem leve, já que segundo o juiz não pôde comprovar nos autos que estes ajudaram diretamente a quadrilha. Conforme demonstram as transcrições das sentenças, Hallack foi condenado a sete anos de prisão em regime semiaberto e Garotinho foi condenado a dois anos de prisão, tendo esse tempo convertido a serviços prestados a comunidade e à restrição de alguns direitos políticos.

Da unificação das penas e outras medidas relativas ao condenado *Ricardo Hallack*: As penas dos crimes de quadrilha (art. 288, do CP) e de corrupção passiva (art. 317, do CP) devem ser somadas, nos termos do art. 69, do Código Penal, diante do concurso material pela prática de mais de uma conduta da qual resultou o cometimento de crimes de espécies diferentes.

Fixo a pena em definitivo em 7 (sete) anos e 9 (nove) meses de reclusão e 141 (cento e quarenta e um) dias-multa, no valor de 2 salários mínimos cada. O regime inicial de cumprimento da pena é o semi-aberto, nos termos do art. 33, § 2º, “b”, do Código Penal.

Poderá apelar em liberdade, pois assim respondeu a esta ação penal.

Custas pelo condenado.

Decreto a perda de cargo público de Ricardo Hallack, nos termos do art. 92, I, “a”, do Código Penal, por ter sido condenado à pena privativa de liberdade por tempo superior a um ano, em crime praticado com abuso de poder e com

violação de dever para com a Administração Pública; e nos termos do art. 92, I, "b", do Código Penal, por ter sido condenado à pena privativa de liberdade por tempo superior a quatro anos.

Como se conclui, no presente feito, que o réu Ricardo Hallack ingressou na quadrilha no segundo semestre de 2006, com atuação até o final do mesmo ano, quando deixou de exercer o cargo de Chefe de Polícia, é imperioso analisar eventual aumento de patrimônio a descoberto em relação à renda percebida no referido ano, a fim de que se possa dimensionar o valor preciso para declaração de perdimento de bens em decorrência do auferimento de vantagem indevida pela ação criminosa.

Às fls. 27/30 do processo no. 2008.51.01.815405-8, consta sua declaração de renda e de bens informada à Receita Federal (IRPF ano de 2007 – ano-calendário 2006). Nela, observa-se que o patrimônio, em dezembro de 2005, era de R\$579.876,72 e que em dezembro de 2006 era de R\$912.336,22. Portanto, houve acréscimo de R\$332.459,50. O total de renda percebida pelo acusado (rendimentos tributáveis, rendimentos isentos e não tributáveis e rendimentos sujeitos à tributação exclusiva na fonte) é de R\$254.962,36. Desse valor, devem ser debitados os recursos deduzidos (R\$31.495,64) e os pagamentos e doações efetuadas (R\$11.920,00), do que resulta o montante de R\$211.546,72. Considerando o melhor panorama para o réu, isto é, que ele não tenha gasto qualquer valor para se alimentar, com transporte, com lazer etc, durante o ano, seu patrimônio estaria a descoberto em R\$120.912,72.

Os demais valores que foram objeto de sequestro na decisão de fls. 298 da medida cautelar no. 2008.51.01.815400-9 devem ser liberados, após o trânsito em julgado, pois não há prova de que tenham sido produto do crime (quadrilha) pelo qual respondeu o acusado Ricardo Hallack nessa ação penal (no que se refere à corrupção passiva, a conduta que lhe foi imputada foi de solicitar o pagamento de vantagem indevida para manter, na titularidade da DPMA, o delegado Rafael Menezes, não tendo ocorrido o pagamento) (Processo nº.

2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p. 350/357) (Grifos meus).

Não há prova nos autos de que o condenado *Anthony Garotinho* tenha cogitado apoiar a organização de Rogério Andrade, onde particularmente a quadrilha exerceu poder armado, motivo pelo qual deixo de aplicar a causa de aumento do art. 288, parágrafo único, do Código Penal. Fixo-lhe a pena, em definitivo, em 2 (dois) anos e 6 (seis) meses de reclusão. O regime inicial de cumprimento da pena é o aberto, nos termos do art. 33, § 2º, “c”, do Código Penal. Converto a pena privativa de liberdade em duas restritivas de direito, nos termos do art. 44, § 2º, do Código Penal: uma de prestação de serviços à comunidade, cujas condições e entidade destinatária serão definidas quando da execução (art. 46, do CP), e outra de interdição temporária de direitos, qual seja, a de proibição de exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo pela duração da pena privativa de liberdade (art. 47, do CP), que se apresenta mais adequada à reprovação e prevenção do crime, tendo em vista a peculiaridade de o réu ter praticado os atos pelo acesso privilegiado ao poder, pelo exercício anterior do cargo de Governador e de Secretário de Segurança, bem como por se portar como Governador de fato durante o Governo de sua esposa, Rosinha Garotinho, como demonstram as provas dos autos. Poderá apelar em liberdade, pois assim respondeu a esta ação penal (Processo nº. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ –p. 335/357) (Grifos meus).

A análise do processo de Álvaro Lins demonstra que houve impunidade em vários aspectos. Lins, apesar de toda comprovação em seu desfavor, não ficou detido. O ex-governador Anthony Garotinho não foi responsabilizado pela escolha de um chefe de polícia com uma conduta e um perfil tão inadequados para o cargo. Sua pena foi convertida em serviços comunitários, e atualmente concorre a cargos públicos, sendo

novamente candidato a governador do estado do Rio de Janeiro. A governadora da época, Rosinha Garotinho, que evidentemente utilizava as instituições policiais para favorecimento político, sequer aparece como ré. A impressão que fica é que foi gasto muito papel (o processo judicial tem mais de sete mil páginas, e o administrativo, mais de quatro mil), tempo e trabalho para pouquíssimo resultado.

Um dos entrevistados trabalhou na Corregedoria da Polícia Civil quando Álvaro Lins era chefe de polícia. Segundo ele, esse foi um período conturbado na instituição, o que acabou levando ao seu desligamento. O motivo teria sido por esse profissional não concordar com a forma como os eventos da época estavam sendo conduzidos. Seu papel na Corregedoria era apenas ilustrativo, já que não podia averiguar as ilegalidades que envolviam o então chefe de polícia e, possivelmente, o governador do estado. O relato do entrevistado e de outros interlocutores, por questões de segurança, não pôde ser registrado em gravação, por isso irei fazer referência às anotações do diário de campo para desenvolver a análise.

Um primeiro aspecto a ser considerado no caso Álvaro Lins, segundo o que foi relatado por alguns entrevistados, é que havia um desacordo entre este e os delegados. Isso ocorria, como já foi demonstrado, por conta do grupo dos “Inhos”, que controlava as negociações ilícitas de Álvaro Lins; os delegados que quisessem entrar no “esquema” deveriam se subordinar a esse grupo.

Processos contra grupo dos inhos e Álvaro Lins são arquivados

O grupo conhecido como os "inhos" do ex-chefe da corporação, Álvaro Lins, foi expulso com base em Processo Administrativo Disciplinar (PAD), que comprovou o enriquecimento ilícito dos cinco que juntos acumulavam patrimônio estimado em R\$8 milhões.

A cobrança mensal de "taxas" em troca de cargos em delegacias, principalmente em unidades especializadas, foi colocada em prática no período em que Álvaro Lins esteve à frente da Polícia Civil, nos governos de Anthony e Rosinha Garotinho, segundo investigação da Corregedoria Geral Unificada (CGU). Dentro do esquema, os inspetores Hélio Machado da Conceição, o Helinho; Fábio Menezes de Leão, o Fabinho; Jorge Luiz Fernandes, o Jorginho; Mário Franklin Leite Mustrange de Carvalho, o Marinho; e Paulo César de Oliveira, o PC, são apontados como responsáveis pelo repasse à chefia dos valores arrecadados nas delegacias e com contraventores (EXTRA, 2010).

Além disso, de acordo com o relato dos entrevistados, alguns delegados não puderam participar da distribuição de delegacias, em outras palavras, não puderam “escolher as delegacias mais lucrativas”. Delegacias lucrativas são aquelas que “podem” explorar atividades ilícitas, como: jogo do bicho, máfia de caça-níqueis, venda ilegal de combustíveis, tráfico, clínicas de aborto, casas de exploração sexual, entre outras. Os delegados que foram deixados fora do “esquema” começaram a se movimentar contra Álvaro Lins através de investigações. Segundo o que foi relatado, cerca de 60% dos delegados da época estavam envolvidos em alguma atividade de corrupção. A distribuição nova e com controle do ex- chefe de polícia desagradou a muitos deles.

A insatisfação acabou gerando, através de denúncias, um processo contra Lins, não tanto pelas evidências contra ele, mas sim porque a distribuição de suas mercadorias políticas não atendia a todos os interessados, que o “perseguiram” e conseguiram tirá-lo do comando, resultando numa investigação da Polícia Federal.

Não falo, aqui, de forma alguma, em defesa de Álvaro Lins. De fato, as acusações contra ele se mostraram legítimas. Porém, sua retirada aponta mais uma falha nas instituições de seleção, que permitiram a alguém com seu perfil o ingresso na PCERJ e o

acesso a se tornar chefe de polícia e das instituições de controle (particularmente o Ministério Público Federal), que não operam no sentido de responsabilização, pois se assim fosse, haveria muito mais pessoas envolvidas nesse processo, possivelmente até um ex-governador e a governadora do estado de uma forma mais evidente. Ao contrário, o papel do MPF nesse caso foi o de afastar um determinado agente, Lins, através da determinação judicial. Outros o substituíram, de forma a atender determinados interesses políticos e criminosos. De acordo com o que foi relatado, o esquema continuou, mas com outra configuração. Todo esse processo não necessariamente resultou em uma “limpeza” na Polícia Civil, considerando que os delegados e demais envolvidos que sabiam da distribuição de delegacias permaneceram na instituição. Conforme evidenciam os noticiários e segundo o que os policiais relataram durante a pesquisa, a exploração de caça-níqueis ocorre até hoje, assim como o loteamento de delegacias.

6- Considerações finais: pela continuidade do debate

“Quando um policial pega dinheiro de quem anda certo, é bandido. Agora, tomar dinheiro de quem anda errado é uma arte.”

Delegado CGU

No primeiro capítulo da tese revisei a história das polícias Civil e Militar no Rio de Janeiro. Ambas as instituições têm um cunho político e de controle social. Todavia, ao longo da revisão de suas histórias, ficou evidente que esse papel de controle social era exercido sobre as camadas mais populares da sociedade carioca. Apesar de terem um papel em comum e de supostamente deverem trabalhar de forma complementar, restou demonstrado na tese que há muitos conflitos entre as duas corporações que precisam ser resolvidos, para que suas ações sejam mais adequadas a um Estado Democrático de Direito.

Para que o Estado exerça seu papel de forma apropriada, é necessário que a população possa confiar em suas forças policiais. Contudo, essa confiança não se concretiza, se está atravessada pela possibilidade da corrupção.

A corrupção policial foi discutida neste trabalho levando em consideração diversas perspectivas teóricas que passam pela economia e pela sociologia. A definição apresentada aqui é a de que corrupção é um abuso do poder confiado, que agrega um conjunto diversificado de práticas. Nesse caso, tanto um “lanchinho” que o policial ganhou na padaria quanto o dinheiro obtido através do “arrego” configuram-se em corrupção policial.

Algumas questões foram colocadas aqui, na busca por respostas: quais fatores influenciam a corrupção? Como os policiais justificam/neutralizam a corrupção? Qual a quantidade de policiais punidos por esse delito?

A resposta para a primeira pergunta é uma tarefa hercúlea. A corrupção é um fenômeno que guarda diversas faces e, dependendo do ângulo, a conclusão será distinta, mas certamente parcial, já que não levará em conta as outras variáveis envolvidas. Não há, assim, um único caso de corrupção, ao menos dos que foram analisados nesta tese, que se explique apenas pela cultura, ou pela moral, ou pela questão econômica, ou mesmo pela estrutura do Estado. Se é permitido fazer alguma crítica aos autores que discutem o tema da corrupção, eu destacaria algumas tentativas de colocar suas definições de corrupção em caixinhas classificatórias, frente a suas causas. Desta forma, o esforço de revisão teórica foi fundamental para o entendimento do fenômeno, procurando ser viável enxergá-lo de diferentes ângulos, mas sem enquadrá-lo numa explicação definitiva. Essa talvez seja a maior limitação da tese, já que para explicar a corrupção policial este estudo deveria ser ampliado do ponto de vista das entrevistas, dos dados quantitativos e, especialmente, da análise comparativa, tendo em vista que, neste trabalho, não houve comparação das polícias cariocas com as de outro estado ou país.

Apesar das limitações na coleta de dados, gostaria de apontar algumas considerações sobre a questão da corrupção policial: a primeira delas a refere-se a transparência e produção de dados oficiais. Há pouco material sobre o assunto, e para conseguir a informação a burocracia é muito grande. Durante a pesquisa aventou-se a possibilidade de haver um levantamento do perfil dos policiais envolvidos em desvios de conduta. Um coronel estava trabalhando na produção desses dados e analisando fatores como idade, local de moradia, batalhão de origem, etc. Esse oficial foi substituído por outro, e tal trabalho não foi divulgado. Em relação à transparência, diria que muito precisa ser modificado. Conseguir autorização para pesquisas não é fácil, e conseguir acesso aos dados que as instituições de controle produzem é mais complicado ainda. A Ouvidoria de Polícia é a única que divulga esses dados, mas alguns detalhes só as corregedorias

poderiam fornecer. Mesmo que isso ocorra, não se dará da forma solicitada, e alguns dados só serão liberados com a autorização do secretário de segurança. Desta forma, acredito que é necessário que o estado invista mais em produção de dados para conhecer melhor suas mazelas e poder lidar com elas de maneira mais qualificada. Não se pode combater aquilo que não conhecemos, e se há algum interesse em manter as taxas de corrupção e impunidade em níveis razoáveis de controle, há de se investir mais na produção de informações e com qualidade.

A segunda consideração refere-se a falta de autonomia, evidenciada na pesquisa, das instituições de controle policial. Não falo de autonomia financeira, já que esse mérito sequer foi analisado, mas de autonomia política. As instituições de controle podem servir de instrumento político para coibir certas práticas e favorecer outras, ou coibir certos grupos e favorecer outros. Isso não está nas mãos de quem dirige essas instituições, já que essas pessoas são apenas peças no jogo de poder entre os governantes e suas ações, lícitas ou ilícitas. Desta forma, uma investigação conduzida por uma corregedoria pode significar a ascensão de um grupo de poder nas polícias e a queda de outro, como demonstrado no caso Álvaro Lins. É necessário superar a noção de punição tão arraigada no Estado e substituí-la pela ideia de responsabilização, em que os processos e as ações resultantes destes são passíveis de controle. Os poucos dados quantitativos que consegui apresentar na tese demonstraram claramente que não há muita responsabilização de agentes em desvio. Ao contrário, houve um incremento de queixas contra policiais e uma queda vertiginosa na “punição” para usar os termos nativos. A impressão deixada na análise de dados é que quanto mais crescem as queixas, mas se diminuem as “punições”.

Além disso, ficou evidente que as instituições de controle dependem de forma vital do judiciário (e das relações pessoais que tem com os membros dessa esfera de poder) para conseguir informações que qualifiquem seu processo administrativo. Essa

personalização das relações públicas interfere de forma muito negativa no trabalho das corregedorias, já que tudo depende de quem você conhece e de como é a sua relação pessoal com as pessoas que detêm a informação que você precisa para seguir com uma investigação. Esse problema está presente nas polícias e também nas instituições de controle.

A coparticipação dos “cidadãos” na corrupção é algo a ser trabalhado. Há interesses individuais que se sobrepõem aos interesses coletivos, favorecendo e incentivando a corrupção policial. Não adianta mudar a estrutura das polícias se não for alterada a forma como lidamos com as leis e com o Estado. Mas isso é algo que somente a longo prazo será resolvido e que para ser explicado de forma mais concreta precisaria de outras teses sobre o assunto. Diversos autores já se debruçaram sobre a relação entre indivíduo e sociedade, e no caso brasileiro, sobre a nossa complexa relação com o público e o privado, mas apesar dos estudos ainda temos muito o que superar nesse aspecto.

A seleção e treinamento dos policiais, bem como sua valorização profissional, são elementos fundamentais para o ganho na sua qualidade de trabalho. Nessa e em qualquer outra profissão em que se espera que as pessoas ajam seguindo certos padrões éticos e morais, deve-se oferecer condições para que isso ocorra. Assim fica mais fácil identificar os desvios de conduta, ou seja, os casos que não correspondem à ação profissional, e responsabilizá-los. Para isso acontecer é preciso que a formação dos profissionais, suas condições de trabalho e de qualidade de vida sejam adequadas à sua função. Isso serve também, e especialmente, para as indicações de cargo de confiança como chefe de polícia, comandantes, dentre outros. A escolha de alguém como Álvaro Lins para atuar como chefe de polícia demonstrou que o objetivo dessas escolhas não é o melhor interesse público, senão para atender a uma estrutura de colonização do Estado por quadrilhas que querem explorar serviços ilegais. O poder e os bens públicos são

privatizados por agentes estatais que usam o poder que lhes foi delegado para agir em interesses particulares. Esse é um problema muito grave que nos remete a questão mencionada anteriormente da nossa relação com o público e o privado.

A militarização e a hierarquia vertical que compõem essas instituições também favorecem a corrupção, pois não há uma colaboração voluntária entre as diversas patentes e cargos presentes nas estruturas policiais. A hierarquia é importante para estabelecer papéis, mas poderia ser horizontalizada, oportunizando a comunicação entre praças e oficiais, e entre agentes da polícia civil e delegados. Cabe ainda ressaltar que as disputas históricas por atribuições entre a Polícia Civil e a Polícia Militar sedimentam as competições e minam a colaboração que deveria existir. As corporações acabam se encontrando para competir, deixando brechas para a corrupção e para o enfraquecimento de seus trabalhos.

As técnicas de neutralização dos policiais, ou seja, as justificativas ou explicações apresentadas para corrupção, são as mais diversas, variando desde uma perspectiva moral/individual, que diz que a corrupção depende do caráter da pessoa, passando por uma perspectiva estrutural, que a relaciona com os baixos salários, e pela burocracia estatal, com a culpabilização do Estado, até uma perspectiva moral/coletiva – “faço porque todo mundo faz”. Compreendo que o discurso dos policiais sobre a corrupção no Rio de Janeiro não ocorre como pura e simples negação; ao contrário, há um reconhecimento da prática, mas justificando ou neutralizando seus aspectos negativos, com afirmação de que a corrupção é algo que atende não só aos interesses dos policiais, mas também ao interesse de quem quer sair de uma situação ilegal ou embaraçosa sem ser responsabilizado por isso. Em outras palavras, gente que “quer dar um jeitinho”. Nesse sentido, os policiais enxergam a corrupção como uma mercadoria, e como essa

mercadoria envolve o uso do poder dado a estes pelo Estado, configura-se, então, numa mercadoria política.

Outro ponto que deve ser considerado é a questão da impunidade. Como foi mencionada anteriormente, o número de policiais punidos é muito menor que o número de policiais denunciados, e como se não bastasse, a punição também segue a hierarquia vertical, em que a base das pirâmides institucionais compostas por praças na Polícia Militar e investigadores e inspetores na Polícia Civil é mais punida que oficiais e delegados. Eles representam o maior número de policiais, e seria possível dizer que, desta forma, é natural que sejam mais punidos. Todavia, o acompanhamento de alguns casos de investigação que envolviam policiais em desvio de conduta, aponta que há um tratamento diferenciado entre esses grupos hierárquicos. Os dados estatísticos analisados também demonstraram essa tendência.

Por fim, entendo que a corrupção policial é um fenômeno que interfere no dia a dia das instituições policiais e da sociedade. Ela afeta a confiança que a sociedade tem nas instituições policiais e também a confiança que os próprios policiais possuem neles mesmos e no Estado, como gestor de suas atividades e garantidor de seu trabalho. Desta forma, a corrupção pode ser um fator que prejudica a relação que temos com o Estado e com seus representantes - nesse caso os agentes policiais. Isso pode direcionar a população e os policiais a procurar outras ferramentas para resolver seus conflitos ou, ainda, para exercer uma colonização do Estado tendo em vista seus interesses, em clara violação à lei e em desrespeito à democracia.

Referências Bibliográficas

ADORNO, Sérgio. Crise no Sistema de Justiça Criminal. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v.54, n.1, jun./set. 2002.

ALMEIDA, Carlos Alberto. **A cabeça do brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2007.

ALMEIDA, Manuel Antonio de. **Memórias de um sargento de milícias** [1853]. Rio de Janeiro: Edições de Ouro, s/d.

BARBOSA, Lívia. **O Jeitinho Brasileiro**. A Arte de ser mais igual que os outros. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2005.

BATISTA, Antenor. **Corrupção**. Fator de desenvolvimento? São Paulo: Editora Letras & Letras, 1991.

BICO. In: HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Minidicionário escolar Aurélio**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2000.

BITTNER, Ergon. **Aspectos do trabalho policial**. São Paulo: EDUSP, 2003.

BLAKE, Charles H.; MORRIS, Stephen D. (Org.) **Corruption and politics in Latin America**. London: Lynne Rienner Publisher, 2010.

BLUNDO, Giorgio. Décrire le cache Autour du cas de la corruption. **Pratiques de la description**. Paris: Éditions de L'EHESS, 2003.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

_____. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BRETAS, Marcos Luiz. O Informal no formal: a justiça nas delegacias cariocas da República Velha. **Discursos Sediciosos, Crime, Direito e Sociedade**, v.1,n.2. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 1996.

BRETAS, Marcos Luiz. **Ordem na cidade**. O exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907- 1930. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

CACIAGLI, Mario. Clientelismo, corrupção y criminalidad organizada. **Evidencias empíricas y propuestas teóricas a partir de los casos italianos**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **DADOS**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.

CARUSO, Haydée Glória Cruz. **Das práticas e dos seus saberes: a construção do “fazer policial” entre os praças da PMERJ**. 2004. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2004.

CARVALHO FILHO, Luís Francisco de. Impunidade no Brasil – Colônia e Império. **Estudos Avançados**, n. 18. São Paulo: USP, 2004. p.181-194.

CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991.

CORRUPÇÃO. In: MELHORAMENTOS. **Dicionário da Língua Portuguesa**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2006. p.132.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Entre a lei e a ordem. **Violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

FONSECA, Francisco; ANTUNES, Fernando; SANCHES, Oscar. Os controles internos. In: SPECK, Bruno Wihelm. (Org). **Caminhos da transparência**. São Paulo: Editora da Unicamp, 2002.

FREYRE, Gilberto. **Sobrados e mocambos**. 12. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GAMBETTA, Diego (Ed.). **Trust: making and breaking cooperative relations**. Fellow of King'sCollege, Cambridge, 1988.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

HOLLOWAY, **Thomas H. Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência** numa cidade do século XIX. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**. São Paulo: Editora Forense Universitária/EDUSP, 1975.

HUSTED, B. W. 1999. Wealth, culture, and corruption. **Journal of International Business Studies**, Houndmills (Hampshire), v. 30, n. 2, p. 339-360, June.

INECIP. Pena y Estado. **Corrupción**. Buenos Aires: Ed. Del Puerto, 1995.

KANT DE LIMA, Roberto; MISSE, Michel; MIRANDA, Ana Paula Mendes de. **Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia**. Rio de Janeiro: BIB, 2000.

KANT DE LIMA, Roberto. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro**. seus dilemas e paradoxos. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.

_____. Prevenção e responsabilidade ou punição e culpa? Uma discussão sobre alguns reflexos da ambiguidade de nossos modelos de controle social e produção da verdade na administração da burocracia oficial brasileira. In: AMORIM, Maria Stella; KANT, Roberto de Lima; MENDES, Lúcia Teixeira (Orgs.) **Ensaio sobre a igualdade jurídica: acesso à Justiça Criminal e direitos de cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

_____. Cultura Jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (ANPOCS), Caxambu, v. IV, n. 10, p. 65-84, 1989.

_____. Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflito no espaço público. **Revista Brasileira de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 23 -38, 1999.

_____ . Políticas de segurança pública e seu impacto na formação policial: considerações teóricas e propostas práticas. In: ZAVERUCHA, Jorge. ROSÁRIO, Maria do; BARROS, Negreiros (Orgs.). **Políticas de segurança pública: dimensão da formação e impactos sociais**. Pernambuco: Fundação Joaquim Nabuco, 2002. p. 199-219.

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

Luhmann, Niklas (2000). Familiarity, confidence, trust: problems and alternatives. In: MAUSS, Marcel. **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac Naify, 2003.

MERTON, Robert K. **Sociologia**. Teoria e estrutura. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1968.

MILLS, Wright C. **A elite do poder**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

MISSE, Michel. O delito como parte do mercado informal. In: Seminário Internacional “A violência na América Latina”. Berlin: Freie Universitat, 2005.

_____ . Trocas ilícitas e mercadorias políticas. Para uma interpretação de trocas ilícitas e moralmente reprováveis cuja persistência e abrangência no Brasil nos causam incômodos também teóricos. **Anuário antropológico 2009/II**. Brasília: UNB, 2010.p.89-107.

MONET, Jean Claude. Polícias e sociedades na Europa. **Polícia e sociedade**. São Paulo: EDUSP, 2001.

MUNIZ, Jacqueline; LARVIE, Sean Patrick; MUSUMECI, Leonarda; FREIRE, Bianca. Resistências e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. **Tempo Social; Rev. Sociol. S. Paulo**, v.9 , n.1, p. 197-213, maio de 1997.

MUNIZ, Jaqueline; PROENÇA JUNIOR, Domício. Da accountability seletiva à plena responsabilidade policial. In: CARUSO, Haydee et al (Orgs.) **Polícia, Estado e**

sociedade: práticas e saberes latino-americanos. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007.

MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JUNIOR, Domício. O desafio da responsabilização policial: quem vigia os nossos guardiões? A polícia é o público, o público, a polícia. In: BARTHOLO, R.; PORTO, M.F. (Orgs.). **Rumos para a segurança pública no Brasil:** o desafio do trabalho policial. Sentidos do trabalho humano. Rio de Janeiro: E-papers, 2006.

NASCIMENTO, Andréa Ana do. Entre a tradição e a mudança: reflexões sobre a reforma da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro. **ENFOQUES.** Revista eletrônica dos alunos do PPGSA/IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, 2006. p. 91-111

NEWTON, K. Social and political trust in established democracies. In: NORRIS, P. (Ed.). **Critical citizens:** global support for democratic government. New York: Oxford University Press, 1999.

OCAMPO, Luis Moreno. Corrupción estructural y sistemas normativos: “el papel de las islas de integridad”. **Revista Juridica de La Universidad de Palermo,** Argentina, 1990.

PAES, Vivian Ferreira. **A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro.** 2006. Análise de uma (re)forma de governo na polícia judiciária. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

PIRES, Lenin. **Arreglar não é pedir arrego:** uma etnografia de processos de administração institucional de conflitos no âmbito da venda ambulante em Buenos Aires e Rio de Janeiro. 2010. Tese (Doutorado em Antropologia), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

POWER, Timothy J.; GONZÁLEZ, Júlio. Cultura política, capital social e percepções sobre corrupção: uma investigação quantitativa em nível mundial. **Rev. Sociol. Polít.,** Curitiba, 21, p. 51-69, nov. 2003.

RANQUETAT, Petter Fisher. **Impunidade:** um estímulo à corrupção. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

RIO DE JANEIRO, **Plano Estadual.** Política pública para a segurança, justiça e cidadania. Rio de Janeiro, 2000.

RIOS, José Arthur. Argumento e papéis da corrupção. In: OLIVEIRA, Edmundo (org). **Sociologia da corrupção.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1990.

RODRIGUES, Antonio Edmilson Martins; FALCON, Francisco José Calazans; NEVES, Margarida de Souza. **A guarda nacional no Rio de Janeiro: 1831- 1918.** Rio de Janeiro: PUC, 1981.

ROSE-ACKERMAN, Susan. A economia política da corrupção. In: ELLIOT, Kimberly Ann (Org.). **A corrupção e a economia global.** Brasília: UNB, 2002.

SAMET, Henrique. **Construção, na República Velha, de um padrão de controle e repressão na Polícia Civil do Distrito Federal por meio do Corpo de Investigação e Segurança Pública (1907- 1920).** 2008. Tese (Doutorado em História Social), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SCHWARTZMAN, Simon. Coesão social, democracia e corrupção. **Coesão social na América Latina:** bases para uma nova agenda democrática. São Paulo: IFHC, 2008.

SHILLING, Flavia. **Corrupção:** ilegalidade intolerável? Comissões Parlamentares de Inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980-1992). São Paulo: Editora IBCCrim, 1999.

SILVA, Cyro Advincula da. **Dados Históricos.** Rio de Janeiro: ADEPOL, 1985.

SILVA, José Luiz Werneck da. A polícia no município corte: 1831 – 1866. **A polícia na Corte e no Distrito Federal: 1831 – 1930.** Rio de Janeiro: PUC, 1981.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A economia política da corrupção no Brasil**. São Paulo: Senac São Paulo, 2001.

SOUZA, Luiz Antônio Francisco de. **Poder de polícia, polícia civil e práticas policiais na cidade de São Paulo (1889 – 1930)**. 1998. Volume I. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

SUTHERLAND, E.H.; CRESSES, D.R. **Princípios de criminologia** [Título original: Principles of criminology]. 5.ed. Chicago: Lippincott, 1955. p.77-80.

SYKES, Gresham M.; MATZA, David. Techniques of neutralization: a theory of delinquency. **American Sociological Review**, v. 22, n. 6, p.664-670, Dec.1957.

TAYLOR, Matthew M. Brazil: corruption as harmless jeitinho or threat to democracy? In: BLAKE, Charles H.; MORRIS, Stephen D. (Org.) **Corruption and politics in Latin America**. London: Lynne Rienner Publisher, 2010.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. La corrupción; su perspectiva latinoamericana. In: OLIVEIRA, Edmundo (Org). **Criminologia crítica**. Belém: Edições CEJUP, 1990.

Outras Fontes de Referência

POLÍCIA reforça patrulhamento no Caju, onde tenente-coronel foi baleado. **Site Jornal Extra**. Disponível em: <<http://extra.globo.com/noticias/rio/policia-reforca-patrulhamento-no-caju-onde-tenente-coronel-foi-baleado-258625.html>>. Acesso em: 28 mar. 2009 [Atualizado em 10 dez. 2010].

O HISTÓRICO da disputa entre Rogério Andrade e Fernando Iggnácio. **Site O Globo**. 2011. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/o-historico-da-disputa-entre-rogerio-andrade-fernando-iggnacio-2911552>>. Acesso em: 02 ago. 2014

Choque negocia fim de rebelião em unidade prisional da PM. **Site G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/07/choque-negocia-fim-de-rebeliao-em-unidade-prisional-da-pm.html>> . Acesso em: 03 ago. 2014.

MIRANDA, Ana Paula. Culpabilização X Responsabilização: repensando as corregedorias. Coluna Casos de Polícia. **Site Jornal Extra**. 2009. Disponível em: <<http://extra.globo.com/casos-de-policia/ana-paula-miranda/culpabilizacao-responsabilizacao-repensando-as-corregedorias-388065.html>>. Acesso em: 03 de agosto de 2014.

PROCESSOS contra grupo dos inhos e Álvaro Lins são arquivados. **Site Jornal Extra**. 2010. Disponível em: <<http://extra.globo.com/casos-de-policia/processos-contra-grupo-dos-inhos-alvaro-lins-sao-arquivados-375977.html>>. Acesso em: 03 out. 2014.

MISSE, Daniel Ganem; CARVALHO, Rodrigo Matos de. **Policamento comunitário no Rio de Janeiro**. Disponível em: <www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/daniel_ganem_misse.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2014.

SUPERSAC, Serge. L'argent et le policier. **Delinquance, justice e autres questions de société**. Disponível em: <<http://www.laurent-mucchielli.org/index.php?post/2014/01/29/L%E2%80%99argent-et-le-policier>>. Acesso em: 05 dez. 13.

TERMINA rebelião em unidade prisional da Polícia Militar do RJ. **Site G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/07/termina-rebeliao-em-unidade-prisional-da-policia-militar-do-rj.html>> Acesso em: 03 ago.2014.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policamento comunitário: como começar**. 2. São Paulo: Ed. Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1999.

UPP. **Site**. Disponível em: <http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp>. Acesso em: 08 jul. 2014.

Processo n. 2008.51.01.815397-2, da 4ª Vara Federal Criminal/RJ.

ANEXO 1 - Resolução Criação das UPPS