



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO – CETREDE
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA/RENAESP
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM CIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E
SEGURANÇA PÚBLICA

JOSÉ MARIA TEMÓTEO FERREIRA FILHO

A POLÍCIA CEARENSE – CONTROLE E CORREGEDORIA

FORTALEZA-CE

2008

JOSÉ MARIA TEMÓTEO FERREIRA FILHO

A POLÍCIA CEARENSE – CONTROLE E CORREGEDORIA

Monografia apresentada à Coordenação dos Cursos de pós-graduação do Centro de Treinamento e Desenvolvimento da Universidade Federal do Ceará - UFC, para obtenção do grau de Especialista em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Celina Amália R. Galvão Lima

FORTALEZA – CE

2008

JOSÉ MARIA TEMÓTEO FERREIRA FILHO

A POLÍCIA CEARENSE – CONTROLE E CORREGEDORIA

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso dos Cursos de pós-graduação do Centro de Treinamento e Desenvolvimento da Universidade Federal do Ceará - UFC, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da aprovação ----/----/----

José Maria Temóteo Ferreira Filho
Aluno

Profa. Dra. Celina Amália Ramalho Galvão Lima
Orientadora

Prof. Dr. César Barreira
Coordenador do Curso

RESUMO

A fundamentação legal e o aspecto técnico-operacional de como funcionam as Agências de Segurança Pública no Estado, sob administração e coordenação da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, e o controle exercido sobre a atividade policial civil e militar é o foco central desta pesquisa. O estudo está pautado em legislações vigentes emanadas principalmente do Estado do Ceará, mas observadas as normas Federais e a Constituição da República Federativa do Brasil. Procura-se conhecer fundamentalmente os órgãos de segurança pública estaduais, seus históricos, missões, estruturas organizacionais e as normas que regem a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará a qual a Corregedoria e as duas polícias estão vinculadas. Suas competências, atribuições, estatutos e regulamentos que ditam como deve se portar e agir essas instituições e servidores e quais os reflexos de suas ações na vida da sociedade, são comentados no texto. A problemática da criminalidade violenta também é analisada e refletida. Trata-se de um estudo de natureza descritiva, baseado na coleta e análise de dados existentes nos bancos de dados disponibilizados, de Instituições e órgãos governamentais estaduais e federais como a SSPDS-CE, Polícia Civil e Militar, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública e Rede Infoseg, e ainda outros Institutos de pesquisas com credibilidade considerável no País, como: CEsSec; CRISP; IBCCRIM; ILANUD Brasil; Ipeadata; Núcleo de Referência de Segurança Urbana e outros. Para caracterização das agências de segurança pública cearense e coleta de informações sobre políticas públicas de recursos humanos, salários, benefícios, treinamento, qualificação e condutas há leis que dispõem sobre o assunto, mas, além disso, aplicou-se um questionário em entrevista individual com pessoas no exercício de cargo relacionado ao tema polícia, controle e corregedoria.

Palavras-chave: Policial. Civil. Militar. Criminalidade.

ABSTRACT

The legal reasoning and technical and operational aspect of how the Public Security agencies in the state, under administration and coordination of the Secretariat of Public Security and Social Protection of the State of Ceara, and the control exercised over the civilian police and military activity is the central focus this search. The study is based on existing laws emanating mainly from the Ceara state, but observed the rules and the Federal Constitution of the Federative Republic of Brazil. Seeking to know basically the public security organs of state, its history, missions, organizational structures and rules governing the Secretariat of Public Security and Social Protection of Ceara that the Corregedoria and the two policemen are linked. Their powers, duties, statutes and regulations that dictate how it should carry and act if those institutions and servers and what the repercussions of their actions in society, are commented in the text. The issue of violent crime is analyzed and reflected. This is a descriptive study of nature, based on the collection and analysis of existing data in databases available, institutions and government agencies such as state and federal SSPDS-EC, Civil Police and Military, Ministry of Justice, Bureau of National Public Security and Network Infoseg, and other institutes of research with considerable credibility in the country, such as: CEMec; CRISP; IBCCRIM; ILANUD Brazil; Ipeadata; Reference Center for Urban Security and others. For characterization of the agencies of public security cearense and collection of information on public policies, human resources, wages, benefits, training, qualifications and conduct are no laws that have on the subject, but, also, was applied in a separate interview with questionnaire people in the exercise of office related to the theme police, control and corregedoria.

Key-words: Police. Civil. Military. Problematic. Crime.

LISTA DE ABREVIATURAS

CESec - Centro de Estudo de Segurança e Cidadania

CETREDE – Centro de Treinamento e Desenvolvimento

CF – Constituição Federal

CGOSP – Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social

CBM – Corpo de Bombeiros Militares

CIOPS - Centro Integrado de Operações Policiais

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CONSESP – Conselho Estadual de Segurança Pública

CRISP – Centro de Estudo e Criminalidade

DH – Direitos Humanos

DPC – Delegado de Polícia Civil

IBCCRIM – Instituto Brasileiro de Ciências Criminais

Ipeadata - Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada

IPC – Inspetor de Polícia Civil

MP – Ministério Público

MJ – Ministério da Justiça

PC – Polícia Civil

PCient. – Polícia Científica

PM – Polícia Militar

RENAESP – Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SSPDS – Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social

SUSP – Sistema Único de Segurança Pública

OUVGER - Ouvidoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará

UFC – Universidade Federal do Ceará

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
METODOLOGIA DE TRABALHO	12
2. SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL DO CEARÁ.....	15
2.1 <i>Histórico</i>	15
2.2 <i>Legislação:</i>	16
2.3 <i>Missão:</i>	18
2.4 <i>Estrutura Organizacional:</i>	18
2.5 <i>Organograma da SSPDS</i>	22
2.6 <i>Polícia Civil do Ceará</i>	23
2.6.1 <i>Legislação:</i>	23
2.6.2 <i>Missão</i>	23
2.6.3 <i>Atribuições Básicas</i>	24
2.6.4 <i>Organograma da PC</i>	25
2.7 <i>Polícia Militar do Ceará.</i>	26
2.7.1 <i>Legislação:</i>	27
2.7.2 <i>Estrutura Organizacional</i>	27
2.7.3 <i>Organograma da PM</i>	30
2.8 <i>Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social.</i>	31
2.8.1 <i>Legislação Correlata a CGOSP:</i>	32
2.8.2 <i>Legislação Complementar:</i>	33
3 A POLÍCIA, CONTROLE, ENTIDADES CIVIS, EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E COMUNIDADE.....	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
3.1 <i>Experiências Internacionais como modelos a serem utilizados no Ceará</i>	35
3.2 <i>Polícia Comunitária</i>	38
4 A CORREGEDORIA DE POLÍCIA - CONTROLE INTERNO E EXTERNO.	43
4.1 <i>Controle pelo Ministério Público</i>	49
4.2 <i>Controle Judiciário e Legislativo</i>	50
4.3 <i>Ouvidoria</i>	51
4.4 <i>Conselhos Comunitários</i>	54
4.5 <i>A Imprensa</i>	55
5 APONTAMENTOS PARA UMA NOVA ESTRUTURA DE POLÍCIA.....	57
5.1 <i>Reestruturação de carreira</i>	59
5.1.1 <i>Programa de contratação permanente</i>	59
5.1.2 <i>Nova política de remuneração</i>	60
5.1.3 <i>Política de Promoção e Premiação</i>	60
5.1.4 <i>Política de valorização do policial</i>	61
5.1.5 <i>Regime de Trabalho</i>	61
5.1.6 <i>Reestruturação organizacional</i>	61
5.2 <i>Integração PM/PC/PCien e Sistema Único de Segurança Pública – SUSP</i>	62
5.3 <i>Renovação de equipamentos</i>	62
5.4 <i>Inovação em gestão</i>	63
5.5 <i>Sistema Prisional</i>	63
5.5.1 <i>Inovação em gestão</i>	64
5.5.2 <i>Revisão geral e informatização dos processos de presos</i>	64
5.5.3 <i>Implantar separação por periculosidade</i>	64
5.5.4 <i>Descentralizar detenção e acabar com prisão em delegacias</i>	64
5.5.5 <i>Políticas de Promoção de Direitos Humanos e ressocialização</i>	65
5.5.6 <i>Disciplina: vigiar e punir</i>	65
5.6 <i>Legislação</i>	66

5.6.1 Código Penal	66
5.6.2 Prisão apenas para crimes graves e de colarinho branco	66
5.6.3 Reformulação da pena de multa.....	66
5.6.4 Acabar com Lei de Contravenções Penais.....	67
5.6.5 Acabar com prescrição retroativa	67
5.6.6 Unificar a legislação penal.....	67
5.6.7 Acabar com o direito de mentir do acusado (crime de falso testemunho)	68
5.6.8 Código de Processo Penal.....	68
5.6.8.1 Mudar inquérito (abrandar formalismo/ utilizar oralidade/ informática)	68
5.6.8.2 Informalizar o júri.....	69
5.6.8.3 Modernizar procedimento judicial (abrandar formalismo/ utilizar oralidade/ informática)	69
5.6.8.4 Acabar foro privilegiado quando possível	69
5.6.8.5 Mudar sistema de liberdade provisória e fiança	70
5.6.8.6 Restringir análise de habeas corpus no STF e STJ.....	70
5.7 Aprimoramento dos mecanismos de punição no MP e na magistratura	71
5.8 Quebrar financiamento (direto/lavagem) com intercâmbio PF	72
5.9 Visão capitalista do combate ao crime	72
6 CONCLUSÃO	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS	76

1 INTRODUÇÃO

A necessidade de um órgão de Estado que exerça a função, dentre outras, de assegurar o livre exercício do direito a vida, a liberdade, a segurança, a igualdade e o patrimônio das pessoas, justifica a existência de um aparato policial. Para que esse aparato policial venha a funcionar com eficiência, qualidade e eficácia, é condição indispensável, além das de natureza humana e materiais do efetivo, a existência de um órgão de controle interno que venha a coibir condutas irregulares ou criminosas e apurar indícios de atos delituosos, e de indisciplinas que por ventura sejam cometidos por um ou vários de seus integrantes.

Vale ressaltar que conduta irregular, de desvio de caráter, indisciplina, e até mesmo criminosa é uma questão comportamental que envolve o ser humano desde os primórdios. Há uma narração bíblica no Pentateuco, no livro gênesis que diz que Caim matou seu irmão Abel, o que se levarmos em conta a tipicidade e antijuridicidade que são institutos modernos, teria sido o primeiro crime que se tem notícia, pelo menos para a comunidade cristã. O narrador bíblico deixa transparecer de forma explícita que por ambição, ocorreu o fratricídio.

Quando se analisa o trabalho dos agentes de segurança pública, alguns questionamentos tornam-se necessários: como administrar e controlar um grupo de pessoas composto na sua grande maioria por homens, armados, com sentimentos, emoções, subjetividades, necessidades e desejos, estresses e tantos outros aspectos pertinentes à personalidade humana, em uma atividade que exige dedicação exclusiva, precisão, sujeita a riscos, exercida sob tensão de ocorrências policiais que requerem extremo alto controle e equilíbrio, para lidar com situações de natureza criminosa, que envolve vidas, emoções e interesses?

Criadas pelo próprio homem através dos tempos, observadas suas necessidades, costumes, tradições, fatos históricos e fundamentalmente no sentido de se possibilitar, e de certa forma garantir a vida, a liberdade, a segurança e bens patrimoniais, é que ocorreu a positivação das leis, e se instituiu órgãos com o objetivo de executar, fiscalizar e zelar pelo cumprimento desses estatutos e normas.

Sendo evidente a necessidade da adoção de medidas e estratégias para minimização e solução de situações de natureza policial, causadas algumas vezes por excessos e despreparo de seus agentes de segurança, é que surgem as Corregedorias de Polícia na atual estrutura organizacional e conjuntura policial brasileira. Tendo como uma de suas missões propiciar credibilidade e confiança à população e aos próprios policiais, em sua maioria, compostos de agentes, investigadores, escrivães e inspetores os “linha de frente” da instituição policial civil, e também os soldados, cabos e sargentos, tidos como os praças da polícia militar, que em sua maioria representam a base de toda operacionalidade, de onde fluirá o real desempenho e poderá ser mensurada a eficiência e eficácia da polícia, e onde realmente se mede a qualidade, competência e funcionalidade de uma corregedoria de polícia.

A criação da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social no Ceará é recente. Seu surgimento, dentre outros fatores, veio da necessidade de melhor atender aos anseios de uma sociedade que já não suporta mais truculências, abusos de autoridades e corrupção, e que almeja uma polícia mais adequada e preparada para o enfrentamento da criminalidade violenta, visando sempre o bem estar e segurança de todos, respeitando, acima de tudo, os direitos e garantias individuais do cidadão, alcançados depois de árduas lutas.

É fato que no Brasil e, por conseguinte no Ceará, a criminalidade violenta tem aumentado reverberando uma sensação de insegurança maior do que muitas vezes realmente ela o é. E é fato também, que ela não é democrática. Por mais que sofram ricos e classes mais abastadas com assaltos e seqüestros relâmpagos freqüentes, é maior o índice de criminalidade e de cometimento de abusos por parte de alguns policiais nas classes menos privilegiadas. Mil quatrocentos e quarenta e quatro crimes letais ocorreram no Ceará somente no ano de 2003, segundo dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública; a quase totalidade das vítimas era de pobres.

Se a segurança pública é hoje tema presente na pauta da política nacional, e em promessas de palanque, é porque as conseqüências da criminalidade violenta têm manchado de sangue e causado pânico no cotidiano das pessoas, afetando a população brasileira. A aterrorizadora e incontrolável sensação de insegurança e ações criminosas que estão assustando e arrasando o país nesses últimos anos, entretanto, não são de origem recente.

É o resultado mais reluzente de décadas de exclusão social, descaso e desídia. Conseqüência óbvia do desprezo e marginalização a que foi submetida à grande maioria da população brasileira. Os moradores de ruas e das inúmeras favelas e invasões espalhadas pelo

país conhecem-na de perto há muito tempo. E se essa guerra não declarada já vem se desenrolando há tanto, por que só agora foi notada, causando preocupação, inclusive aos mais aquinhoados?

Porque suas vítimas eram, na grande maioria, sem voz, invisíveis. O quadro da violência e abuso policial no Brasil estava presente na rotina dos menos favorecidos, dos excluídos, pobres, negros e desempregados, um verdadeiro apartheid social. A Polícia moderna tem por função primordial atender a todos sem distinção de qualquer natureza, independentemente de origem, credo, ideologia, cor ou opção sexual e é extraordinariamente importante que o direito ao exercício de cidadania seja garantido a todos em sua amplitude.

É Necessário enfatizar que a violência é um problema complexo, de causas variadas, e com solução também complexa. Imprescindível atacá-la por diversas frentes. E é bem verdade que há necessidade de intervir nas estruturas sociais brasileiras para enfrentar a criminalidade.

É inaceitável que no século XXI, ainda se defina uma polícia como sendo polícia do governo, para garantir a sustentabilidade de governos, a polícia moderna, apesar de necessariamente ser vinculada ao poder executivo, deve ter por desiderato a garantia máxima possível de assegurar o livre exercício de direitos e garantias fundamentais, individual e coletivamente.

O sistema atual de policiamento está arquitetado em estruturas organizacionais, atribuições e no uso dissimulado da força física, inclusive da força letal. Embora usual e admissível em todos os sistemas policiais de que se tem conhecimento, no Ceará, como em outros locais, tal força é usada algumas vezes como recurso “latente” da atividade policial.

Por ter sido um período que se implantou mudanças significativas no sistema de segurança pública no Ceará, nosso estudo dará ênfase às legislações instituidoras dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará e correlatas, como diplomas legais estaduais e normas administrativas das polícias e da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social, elaboradas no período dos derradeiros mandatos de três governos, 1995 a 1998, governo Tasso Jereissati; 1999 a 2002 idem; 2003 a 2006, governo Lúcio Alcântara e os anos de 2007 e 2008(1º e 2º ano) do governo Cid Gomes, perfazendo um lapso temporal de 14 anos.

No Ceará a criação da Corregedoria de Polícia dos Órgãos da Segurança Pública significou marco importante no controle da atividade policial civil e militar, no entanto, parece não haver a participação efetiva da sociedade civil, através de instituições autônomas e independentes da estrutura corporativa das polícias. Algo que surgiria em defesa dos direitos inerentes à cidadania, quando porventura ameaçada ou transgredida por uma conduta policial irregular e ilegal, prática há de se dizer apenas de alguns, mas que repudiada e criticada pela grande maioria de policiais.

Diversos problemas têm dificultado a operacionalidade, eficiência e eficácia dos órgãos de corregedoria de polícia, apesar dos imensos esforços de seus dirigentes em torná-los eficaz. Certamente existe a necessidade de uma reformulação, uma implantação de um novo modelo de controle interno e externo que resulte efetivamente na democratização das polícias cearenses.

METODOLOGIA DE TRABALHO

O trabalho que ora apresentamos visa analisar e ponderar sobre o funcionamento das instituições policiais e da Corregedoria de Polícia dos Órgãos de Segurança Pública do Ceará, segundo suas normas legais.

A pesquisa cujos resultados apresentamos a seguir foi realizada nas polícias e Corregedoria-Geral da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, e consta de seis partes. A primeira trata da Introdução e metodologia, a segunda de históricos, legislações, estruturas organizacionais e atribuições das polícias cearenses e da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará. A terceira parte fala de polícia, controle, entidades civis, experiências internacionais e comunidade. A quarta explana sobre Corregedorias de Polícia e controle interno e externo, a quinta parte faz apontamentos para uma nova estrutura de polícia, e por fim a sexta parte com a conclusão.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho constou de várias atividades, dentre elas estudos, pesquisas, observações e diálogos com as mais diversas personalidades e análises sobre a matéria. Nas literaturas pesquisadas podemos constatar o registro do descaso e falta de investimento do governo na questão tratada. Daí nossa

indignação e em contrapartida estímulo para buscar oferecer opções e alternativas para a minimização do problema identificado.

Este trabalho é fruto de um projeto de pesquisa que tem como um de seus objetivos contribuir com o estudo, análise e considerações sobre como funcionam as polícias cearenses e as ações de educação, controle e apuração de denúncias de crime cometido por policial, na Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará.

Pretendemos nesta pesquisa observar quais são as dificuldades mais frequentes encontradas no cotidiano da Corregedoria das polícias para que possam fiscalizar e punir os policiais que cometem infrações e de que maneira estes entraves corroboram para que estes órgãos sejam considerados por muitos como inoperantes.

Para tanto, observaremos como os agentes da lei têm agido diante da possibilidade do uso legal e progressivo da força policial como um dos fatores que compõe a atividade policial, pois conforme Bittner , “a possibilidade legal do uso da força ocupa papel central na atividade policial” (Bittner, 1970).

A dimensão desse problema pode ser mensurada a partir do exame realizado em uma amostra para a qual escolhemos as polícias do estado do Ceará e sua Corregedoria nos âmbitos de sua estrutura organizacional, funcional e das condições disponíveis para o exercício eficaz da atividade policial.

No âmbito da estrutura organizacional da SSPDS verificamos uma estrutura densa e de considerável burocracia, que conseqüentemente não tem proporcionado agilidade necessária na realização dos processos inerentes a atividade policial, comprometendo, dessa forma a funcionalidade adequada requerida para um desempenho satisfatório.

Acrescente-se ainda, a precariedade da infra-estrutura oferecida como ambiente de trabalho para os policiais e os poucos salários dos integrantes do quadro de colaboradores do modelo institucional.

Definimos como fundamental a realização de observação (visitas), especialmente na Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública do Estado do Ceará. A visita objetivou a verificação in loco de qual forma se processa a apuração do desvio de conduta. Quanto à receptividade dos colaboradores daquela corregedoria para realizarmos o trabalho, registramos que fomos bem assistidos. Entretanto, até a conclusão da pesquisa, enfrentamos

dificuldades em saber dos desfechos das investigações administrativas. Pois uma vez instaurada uma sindicância administrativa, seu resultado final se perde no tempo pela morosidade do processo, podendo perder inclusive sua eficácia.

Constatamos que concorrem para os problemas identificados na corregedoria, a carência de pessoal, estrutura física e logística, acrescido ainda da falta de recursos materiais adequados ao bom desempenho de suas funções.

A partir do quadro estudado, ao final, apontamos parte de um modelo conceitual, confeccionado por especialistas, que cremos vem contribuir de forma eficaz para a melhoria do serviço examinado. Na definição desse modelo contemplamos diversos aspectos.

No âmbito da gestão de pessoas, relacionamos idéias vinculadas à reestruturação de carreiras com definição de uma nova política de remuneração com promoção e premiação, política de valorização do policial e regime de trabalho.

Relacionado à infra-estrutura, apontamos uma nova estruturação organizacional com uma distribuição territorial e policiamento comunitário, organização das unidades especializadas e de elite.

Como forma de fortalecer o novo modelo proposto, definimos como adequada a integração da PM/PC/PCien e Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, os quais teriam seu parque de equipamentos completamente renovado e modernizado.

Como parte integrante e fundamental para o sucesso do modelo proposto, apontamos idéias inovadoras relacionadas às lideranças do processo, reforçando boas práticas no processo de gestão de pessoas.

O sistema prisional, no modelo em apreço, indubitavelmente passa por uma reformulação com vistas a acompanhar de forma adequada as mudanças propostas. O exposto poderá ser visto pormenorizadamente na quinta parte do trabalho em epígrafe.

2. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará.

2.1 Histórico

Tendo sido criada em 16 de maio de 1997, sob a denominação de Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania - SSPDC, Através da Lei Estadual nº 12.691, esta Pasta recebeu nova denominação em 07 de março de 2003, com o advento da Lei Estadual nº 13.297, passando a se chamar Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social- SSPDS.

Com a extinção da então Secretaria da Segurança Pública (que controlava exclusivamente a Polícia Civil) e a correlata criação dessa nova Pasta, o Poder Executivo Estadual parece ter objetivado vincular na sua estrutura a coordenação, o controle e a integração das ações das Polícias Civil e Militar, Corpo de Bombeiros, dos Institutos de Polícia Científica e da Corregedoria que passou a ser única, subordinada diretamente ao Secretário de Segurança Pública e Defesa Social.

Observamos que ao longo de sua existência, a SSPDS, paulatinamente, reestrutura o sistema de atuação das Polícias e do Corpo de Bombeiros, provavelmente a fim de que, através de um comando unificado, possam trabalhar em estreita colaboração e harmonia, apoiando-se mutuamente, com o objetivo de melhor aproveitarem os meios disponibilizados de forma integrada e em aproximada parceria com a comunidade.

Esse novo modelo de gestão aponta ter proporcionado, dentre outras, as seguintes inovações:

Criação de uma Corregedoria única para o sistema de segurança pública, subordinada diretamente ao Secretário da Pasta; subordinação dos institutos de polícia científica ao Secretário da Pasta; implantação de uma rede telemática de comunicação integrando as delegacias de polícia, companhias e batalhões PM, institutos de polícia científica e a Corregedoria Geral ao Sistema de Informações Policiais (Intranet); implantação das Áreas Operacionais Integradas (antigos Distritos-Modelo), estando a Região Metropolitana de Fortaleza dividida em doze áreas integradas, compostas de policiais civis, militares e de bombeiros e implantação de Conselhos Comunitários de Defesa Social no Estado.

A Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, foi criada com a conotação de polícia cidadã, com a previsão de participação dos Conselhos Comunitários de Defesa Social, e estes por sua vez, funcionarão interagindo diretamente com os profissionais de segurança pública no concernente a assuntos de natureza policial dentro da circunscrição de cada delegacia de polícia.

Tem ainda por metas a implantação de complexos integrados de segurança pública, (USI – Unidade de Segurança Integrada), em que policiais civis e militares ocupam uma mesma estrutura física (Companhia PM e Delegacia Distrital ou Municipal); Implantação do Centro Integrado de Operações Policiais (CIOPS), um moderno centro de comunicações policiais do País (central unificada de despacho de viaturas, composta de policiais civis e militares, bombeiros e peritos dos institutos de polícia científica); Implantação de Grupo Integrado de Operações Aéreas (CIOPAER), possuindo 04 helicópteros e composto por policiais militares e civis e bombeiros militares e implantação com apoio da Universidade Estadual do Ceará de um Programa de Capacitação Continuada, destinado a qualificar os profissionais de segurança pública – o Campus Virtual de Segurança Pública;

Ingresso de policiais civis somente com curso de graduação superior e de praças PM e BM somente com o ensino médio completo (seleção e formação em parceria com a Universidade Estadual do Ceará).

Esta Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, criada teoricamente de forma planejada, visa ter por alvo de suas ações a redução e controle da violência e da criminalidade no Estado do Ceará, utilizando-se de conceitos de gestão contemporânea, com ênfase na parceria comunitária com as instituições co-responsáveis, direta ou indiretamente, pelas ações que busquem a prevenção ou redução dos ilícitos penais, nas esferas federal, estadual e municipal.

2.2 Legislação:

A lei nº 12.691, de 16 de maio de 1997 cria a Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania e a Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania, extingue a Secretaria de Segurança Pública, a Corregedoria-Geral de Polícia Civil,

e dispõe sobre a Polícia Civil, A Polícia Militar, O Corpo de Bombeiros Militar e dá outras providências. A seguir alguns artigos da lei, que mais interessam ao estudo.

Art. 1º - Fica criada, no âmbito do Poder Executivo Estadual, a Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania (Social), integrante da estrutura organizacional da Governadoria, à qual incumbe zelar pela ordem pública e defesa da coletividade, no que diz respeito às atividades de segurança pública, coordenando, controlando e integrando as ações da Polícia Civil, da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania.

Art. 2º - A Polícia Civil, vinculada operacionalmente à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, passa a integrar a estrutura organizacional da Governadoria e exercerá as funções de polícia judiciária e administrativa, procedendo a apuração das infrações penais, exceto Militar, realizando as investigações necessárias por iniciativa própria ou mediante requisições emanadas do Ministério Público ou de autoridades judiciárias.

Art. 3º - A Polícia Militar, vinculada operacionalmente à Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania (Social), integrando a estrutura organizacional da Governadoria, exercerá as funções de polícia de segurança, competindo-lhe as atividades de segurança interna do território estadual e de policiamento ostensivo fardado, destinado à proteção e defesa da cidadania, à manutenção da Lei e da ordem, à prevenção da criminalidade, à guarda e vigilância do patrimônio público e das vias de circulação, à garantia das instituições da sociedade civil, à defesa dos bens públicos e privados.

NOVA REDAÇÃO DADA PELO ART. 1º DA LEI Nº 12.734/1997.

Art. 5º - Fica criada, no âmbito do Poder Executivo Estadual, e inserida na estrutura organizacional da Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania (Social), a Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania, competindo-lhe

exercer as funções de fiscalização, disciplina e orientação administrativa das atividades desenvolvidas pelos órgãos indicados no **caput** do Art. 1º desta Lei e por seus agentes, apurar os ilícitos penais e transgressões funcionais praticadas por policiais civis e militares e por bombeiros militares do Estado do Ceará, proceder a inspeções administrativas nos estabelecimentos e repartições da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, bem como realizar os serviços de correição, em caráter permanente e extraordinário, nos procedimentos penais realizados pela Polícia Civil e velar pela observância da hierarquia, disciplina e probidade funcionais.

Art. 8º - A Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social poderá requisitar servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, sem que tal requisição importe em transferência ou remoção automáticas.

2.3 Missão:

Zelar pela ordem pública e pela incolumidade das pessoas e do patrimônio, coordenando, controlando e integrando as ações da Polícia Civil do Ceará, da Polícia Militar do Ceará, do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, dos Institutos de Polícia Científica (Médico Legal, Criminalística e Identificação) e da Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social.

2.4 Estrutura Organizacional:

A seguir a regulamentação legal e geral da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará.

Talvez visando mudanças funcionais o governo do Estado do Ceará considerando a necessidade de adaptar a estrutura organizacional da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) a um novo modelo de gestão, visando da agilidade a máquina administrativa, tornando-a mais eficiente e compatível com as expectativas e interesses da coletividade decretou normas regulamentando o tema:

Art. 1º. A Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), criada pela Lei nº 12.691, de 16 de maio de 1997, modificada pelas Leis nº 12.734, de 02 de outubro de 1997, nº 12.815, de 17 de junho de 1998, nº 13.297, de 07 de março de 2003, e nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, e reestruturada de acordo com o Decreto nº 28.635, de 08 de fevereiro de 2007, constitui órgão da Administração Direta Estadual, de natureza substantiva, regendo-se por este Regulamento, pelas normas internas e a legislação pertinente em vigor.

Art. 4º. A estrutura organizacional básica e setorial da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) é a seguinte:

I. ÓRGÃOS DE DELIBERAÇÃO SUPERIOR

- Conselho Superior de Segurança Pública
- Gabinete de Gestão Integrada
- Conselho de Desenvolvimento Social
- Gabinete de Gerenciamento de Crises

II. DIREÇÃO SUPERIOR

- Secretário da Segurança Pública e Defesa Social
- Secretário Adjunto da Segurança Pública e Defesa Social

III. GERÊNCIA SUPERIOR

1. Secretaria Executiva

IV. ÓRGÃOS DE ASSESSORAMENTO

2. Assessoria de Desenvolvimento Institucional
3. Assessoria de Comunicação Social
4. Assessoria Jurídica
5. Ouvidoria - Geral
6. Corregedoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social
 - 6.1. Secretaria Executiva e Articulação
 - 6.1.1. Núcleo de Administração e Logística
 - 6.1.2. Núcleo de Controle de Procedimento Administrativo Disciplinar
 - 6.2. Gabinete Preliminar

6.3. Gabinete Operacional

6.4. Gabinete de Correição

6.5. Gabinete Disciplinar da Região Metropolitana

6.6. Gabinete Disciplinar do Interior

6.6.1. Núcleo Regional Disciplinar do Vale do Acaraú

6.6.2. Núcleo Regional Disciplinar do Cariri

6.6.3. Núcleo Regional Disciplinar do Sertão Central

6.6.4. Núcleo Regional Disciplinar dos Inhamuns

V. ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO PROGRAMÁTICA

7. Coordenadoria Técnico-Científica

8. Coordenadoria Integrada de Planejamento Operacional

8.1. Célula de Planejamento da Região Metropolitana

8.2. Célula de Planejamento do Interior

9. Coordenadoria de Inteligência

9.1. Célula de Inteligência

9.1.1 Núcleo de Estatística

9.2. Célula de Contra-Inteligência

10. Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança

10.1. Centro Integrado de Operações Aéreas

10.2. Célula de Suporte Técnico

10.2.1. Núcleo de Informática

10.2.2. Núcleo de Telecomunicações

10.3. Célula de Operações Integradas

10.3.1. Núcleo de Teleatendimento

10.3.2. Núcleo de Videomonitoramento

10.3.3. Núcleo de Despacho

11. Coordenadoria de Defesa Social

11.1. Célula de Intersetorialidade Institucional

11.2. Célula de Suporte à Defesa Social

VI. ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO INSTRUMENTAL

12. Coordenadoria de Desenvolvimento, Capacitação e Gestão de Pessoas.

12.1. Célula de Administração de Pessoas

12.1.1. Núcleo de Registros e Controle de Pessoas

12.1.2. Núcleo de Gestão de Suprimento de Pessoas

12.1.3. Núcleo de Remuneração de Pessoas

12.2. Célula de Desenvolvimento Integrado

12.3. Célula de Assistência à Saúde

12.4. Célula de Capacitação Integrada

12.4.1. Núcleo de Planejamento e Parcerias

12.4.2. Núcleo de Gestão do Corpo Docente

12.4.3. Núcleo de Registro e Controle de Alunos

13. Coordenadoria de Tecnologia da Informação

13.1. Célula de Análise e Projetos

13.2. Célula de Desenvolvimento e Manutenção

13.3. Célula de Infra-Estrutura

14. Coordenadoria de Administração e Finanças

VII. ORGÃOS VINCULADOS

- Polícia Militar do Ceará (PMCE)
- Superintendência da Polícia Civil (PCCE)
- Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará (CBMCE)

2.5 Organograma da SSPDS



E-mail: sspds@sspds.ce.gov.br

Página oficial: <http://www.sspds.ce.gov.br>

2.6 Polícia Civil do Ceará

Autenticamente brasileira, a Polícia Civil nasceu com o Alvará de 10/05/1808, baixado pelo príncipe regente D. João. Em 1875, na investigação criminal já autorizada pelo Alvará, foi dada ênfase ao Inquérito Policial, a cargo do Delegado, Bacharel em Direito. Em 1890, o Ceará começou a legislar sobre Polícia Civil, autorizado pelo Decreto N° 01 do Governo Republicano.

Em 1916, é criado o cargo de Chefe de Polícia Civil e as Delegacias Regionais e Sub-Regionais de sedes de Comarcas. Em 1928, foi criada a Secretaria de Polícia e Segurança Pública. Em 1969, foi publicado o primeiro Estatuto da Polícia Civil de Carreira do Estado Ceará. Em 1997, através da Lei N° 12.691, passou a ser vinculada operacionalmente a Secretaria de Segurança Pública e a fazer parte da estrutura organizacional da Governadoria.

Em 2003, com a Lei 13.297, a Polícia Civil passou a ser denominada de Superintendência da Polícia Civil, vinculada a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.

2.6.1 Legislação:

A LEI N° 12.124, de 06 de julho de 1993, dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil de Carreira e dá outras providências. E já tem nova redação dada pelas leis: **LEI N° 12.218/1993; LEI N° 12.387/1994; LEI N° 12.696/1997; LEI N° 12.815/1998; LEI N° 12.864/1998; LEI N° 12.913/1999; LEI N° 13.034/2000; LEI N° 13.092/2001; LEI N° 13.441/2004; LEI N° 13.789/2006 e LEI N°. 14.055/2008;**

2.6.2 Missão

Promover a apuração das infrações penais, exceto as militares, em defesa da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

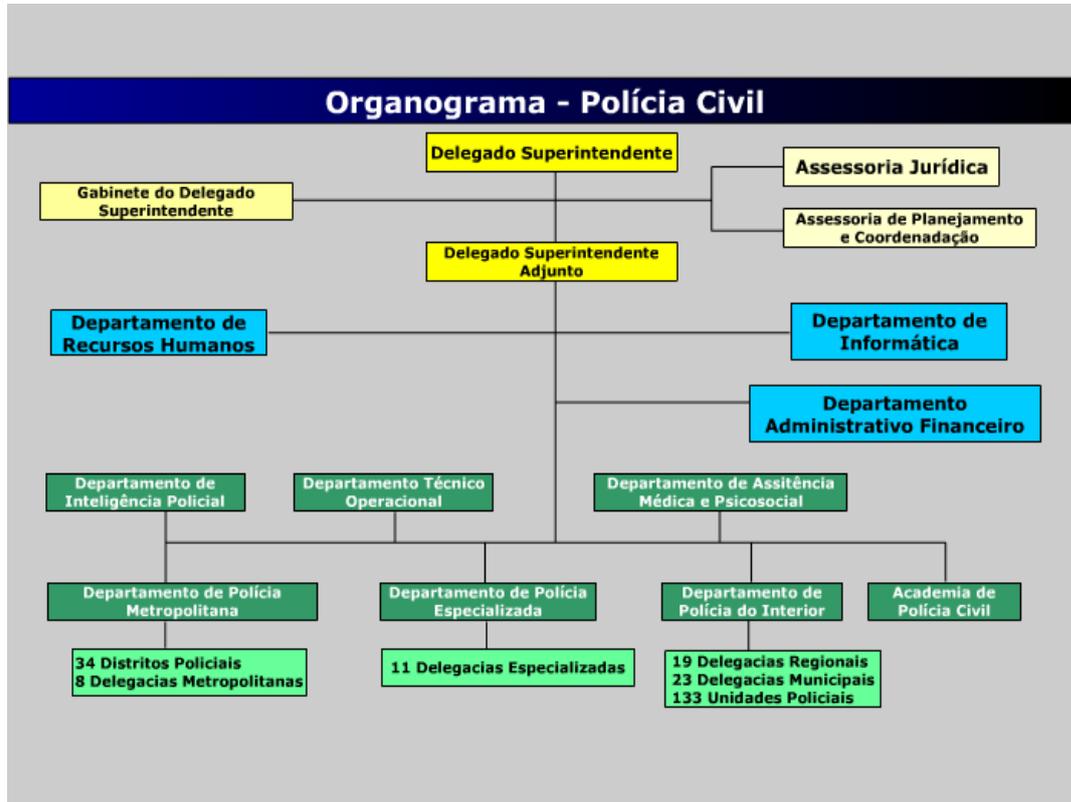
2.6.3 Atribuições Básicas

Exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária estadual visando a apuração das infrações penais e de sua autoria, através do inquérito policial e de outros procedimentos de sua competência; Resguardar a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade de todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País; Adotar providências cautelares, destinadas a preservar os locais de crime, os vestígios, e as provas das infrações penais;

Requisitar exames periciais, para comprovação da materialidade das infrações penais e de sua autoria; Exercer a prevenção criminal especializada; Planejar, coordenar, executar, a orientação técnica e o controle das atividades policiais, administrativas e financeiras; Colaborar com a Justiça Criminal, fornecendo as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos criminais e a promoção das diligências requisitadas pelas autoridades judiciárias e pelos representantes do Ministério Público e cumprir mandados de prisão;

Atuar harmonicamente com órgãos congêneres federais e de outras Unidades da Federação é também papel da Polícia Civil, objetivando manter intercâmbio de interesse policial para apuração das infrações penais. Cabe-lhe ainda exercer as atividades procedimentais relativas a menores, nos termos da legislação especial e promover a integração com a comunidade.

2.6.4 Organograma da PC



2.7 Polícia Militar do Ceará.

Em 1835, o Presidente (Governador), da Província do Ceará, padre, senador vitalício e orador sacro, José Martiniano de Alencar, visando propiciar a segurança e o bem estar dos habitantes da Província do Ceará, assinou a Resolução Provincial nº 13, de 24 de maio de 1835, criando a Força Pública do Ceará, embrião da Polícia Militar do Ceará, como marco germinante de uma instituição, que com regime de dedicação exclusiva, atua nos 184 municípios do Ceará.

Desde 4 de janeiro de 1947 passou então à denominação de Polícia Militar do Ceará, que tem até os dias atuais.

A Polícia Militar do Ceará (PMCE) tem por função primordial o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública do Estado. Seu primeiro Comandante foi o Ten EB Tomaz Lourenço da Silva Castro, que comandou de 24/05/1835 a 19/01/1839.

A Polícia Militar do Ceará é uma Instituição cuja história se coaduna com a de nosso Estado. Nos seus 172 anos de funcionamento em vários momentos ela aparece em nossa história, como a Guerra do Paraguai, a Sedição de Juazeiro, Revolução de 1930 no Ceará, Combate ao Cangaço, Caldeirão, Revoluções de 1932, constitucionalista de São Paulo, e a tomada de poder pelos militares em 1964.

A Polícia Militar ao longo de sua existência trocou quatorze vezes de nome, tendo no policiamento ostensivo a sua atividade fim. A Instituição está presente em todo o Estado com seus Batalhões Regionais. Os mais de 13 mil homens do efetivo estão distribuídos por quase todos os municípios cearenses.

No organograma, a Polícia Militar é comandada por um oficial superior do posto de coronel e é denominado comandante-geral. A partir de segundo-tenente, o nome dado a sua função e denominado posto, para os demais é graduação Ex.: Posto de Segundo-Tenente, graduação de Primeiro-Sargento.

2.7.1 Legislação:

A LEI Nº 13.729, de 11 de janeiro de 2006. DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DOS MILITARES ESTADUAIS DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O DECRETO Nº 28.224, de 28 de abril de 2006. REGULAMENTA O ESTATUTO DOS MILITARES ESTADUAIS DO CEARÁ, LEI Nº 13.729, DE 11 DE JANEIRO DE 2006, EM RELAÇÃO ÀS PROMOÇÕES DOS OFICIAIS E DAS PRAÇAS.

2.7.2 Estrutura Organizacional

A Polícia Militar do Ceará insere-se na Administração Pública Estadual como órgão subordinado ao Governador do Estado e vinculado, operacionalmente, à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Seu organograma obedece à Lei nº 11.035, de 23 de maio de 1985, que fixa o efetivo, regulamentada pelo Decreto nº 17.229, de 11 de junho de 1985, que aprova o Quadro de Organização.

Dentre as competências privativas do Governador do Estado, vê-se no Inciso IX do Artigo 88, da Constituição Estadual, o exercício do Comando Supremo das Organizações Militares Estaduais: Polícia Militar e Bombeiros Militares. O Capítulo V da Lei Maior Estadual, que trata da Segurança Pública e da Defesa Civil, em seu Artigo 178, dispõe sobre os órgãos responsáveis pela ordem pública.

A Seção III, do Capítulo V, define a Instituição Policial Militar do Estado no que diz respeito à missão, subordinação, efetivo e organização. Conforme a legislação ordinária, a PMCE se organiza em escalões de direção, de apoio e de execução.

Os órgãos de Direção Superior compreendem: o Comando Geral, constituído pelo Comandante-Geral, Chefe do Estado-Maior, Gabinete e Assessorias. O Comandante-Geral é de livre escolha do Governador do Estado, dentre os coronéis do serviço ativo da Corporação e que preencham os requisitos constantes em leis.

O Chefe do Estado-Maior é também o Subcomandante da Corporação, competindo-lhe coordenar as Seções e orientar os trabalhos do Colegiado (Seções do EM), substituir o Comandante-Geral em seus impedimentos eventuais, gerenciar a disciplina na Corporação, bem como, desempenhar outras missões e encargos lhe atribuídos pelo Comandante Geral. Compete-lhe também analisar e exarar pareceres sobre questões administrativas e operacionais da Instituição, como também coordenar o Estado-Maior

O Colegiado compõe-se de seis Seções, cuja competência básica distribui-se da seguinte forma: 1ª Seção do EM - Responsável pela elaboração de políticas e acompanhamento de pessoal; 2ª Seção do EM - Cuida das questões atinentes a informações e inteligência da Corporação; 3ª Seção do EM - É responsável pela política operacional; 4ª Seção do EM - Coordena a política logística e faz o controle e acompanhamento de material; 5ª Seção do EM - Área que trata de assuntos civis: comunicação, ações comunitárias e Relações Públicas e 6ª Seção do EM - Encarregada da elaboração do planejamento orçamentário.

A Ajudância Geral, órgão de direção intermediária que coordena os órgãos de apoio do Quartel do Comando Geral-QCG, na concepção das políticas e dos objetivos traçados pelo Comando-Geral, é responsável pela administração da unidade, como também, pela confecção, supervisão e distribuição do Boletim do Comando Geral (órgão oficial de divulgação interna).

Classificadas como órgãos de apoio, as Diretorias se dividem em cinco:

Diretoria de Ensino - Coordena as Unidades de Ensino da Corporação: CFAP- Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças - responsável pela habilitação, formação, aperfeiçoamento e especialização das praças PM, do soldado ao subtenente; Academia de Polícia Militar General Edgard Facó - incumbida da habilitação, formação e aperfeiçoamento de oficiais, além da realização de cursos de altos estudos de Polícia Militar, como bacharelato e pós-graduação; Colégio da Polícia Militar - destinado ao ensino fundamental e médio dos dependentes de policiais militares e demais segmentos sociais.

Diretoria de Saúde e Assistência Social - É responsável pela coordenação da área de saúde da PMCE, que abrange o Hospital, Centro de Fisioterapia e Reabilitação Motora e o Centro Odontológico. Vinculado também a esta Diretoria está o SARS - Serviço de Assistência Religiosa e Social.

Diretoria de Pessoal - Administra os recursos humanos da Instituição, sejam militares estaduais ou servidores públicos. A DP é dividida em seções que cuidam de áreas específicas

como cadastro e avaliação, promoção, justiça e disciplina, seção de inativos, além de outros assuntos concernentes à política de pessoal.

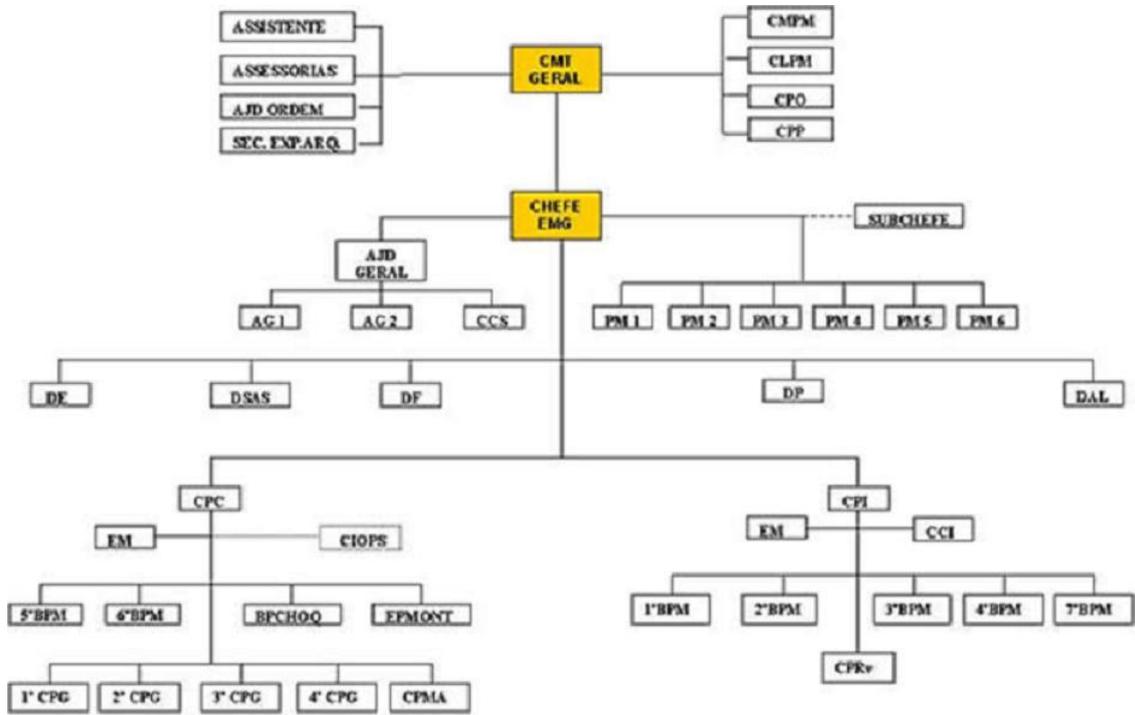
Diretoria de Finanças - Responde pela execução da política econômico-financeira da Polícia Militar, contando para tanto com as seções de Administração Financeira, de Contabilidade, de Auditoria, de Expediente e Arquivo, além da Tesouraria.

Diretoria de Apoio Logístico - Dirige e supervisiona a política de material da PMCE. Dessa forma, é responsável pelo controle de armamento, munição, viatura, bens e instalações físicas (aquartelamentos), como também, pela parte logística concernente a fardamento e alimentação do efetivo.

Na parte, eminentemente, operacional, ou seja, no que se refere ao exercício do policiamento ostensivo (atividade-fim), a Corporação conta com dois Grandes Comandos: CPC-Comando de Policiamento da Capital e CPI-Comando de Policiamento do Interior.

O CPC, que coordena o 5º e o 6º Batalhões Policiais Militares, em Fortaleza e Maracanaú, respectivamente, é responsável pela segurança da Capital e Região Metropolitana de Fortaleza. Já o CPI, como o nome indica, responde pela segurança do Interior do Estado, atuando nas áreas de cinco Batalhões: 1º BPM, em Russas, 2º BPM, em Juazeiro do Norte, 3º BPM, em Sobral, 4º BPM, em Canindé e 7º BPM, em Crateús. Cada Batalhão é dividido em Companhias e Pelotões, com áreas circunscricionais definidas ou para o exercício de policiamento específico.

2.7.3 Organograma da PM



2.8 Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social.

A lei Nº 13.562, de 30 de dezembro de 2004, dispõe sobre as competências da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social, integrante da estrutura da SSPDS.

Compete à Corregedoria-geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social: exercer as funções de fiscalização, controle e orientação disciplinares das atividades desenvolvidas pelos policiais civis de carreira, servidores públicos civis e militares estaduais junto aos órgãos de segurança pública e defesa social; instaurar e realizar sindicância para investigar, identificar e apurar as responsabilidades administrativas por transgressões funcionais, praticadas por policiais civis de carreira e por militares estaduais, observando sempre os termos da Lei nº 13.407, de 21 de novembro de 2003;

Poderá ainda a Corregedoria-Geral relativamente aos militares estaduais, recomendar a instauração de processo regular previsto na Lei nº 13.407, de 21 de novembro de 2003 e relativamente aos policiais civis de carreira, a instauração de processo administrativo-disciplinar e sindicância;

Caberá a Corregedoria-Geral realizar serviços de correição, em caráter permanente e extraordinário, nos inquéritos policiais civis e nos inquéritos policiais militares e outros procedimentos investigativos penais e penais militares; acompanhar, quando necessário, procedimentos de natureza penal realizados pela Polícia Civil, e penal militar, bem como de natureza administrativo-disciplinar, realizados pelas Corporações Militares;

A Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social compete ainda requerer e acompanhar a apuração dos ilícitos penais atribuídos a policiais civis, bem como, dos penais e penais militares, atribuídos a militares estaduais; realizar inspeção, vistoria, exame, investigação e auditoria administrativa; receber e tomar por termo as reclamações e denúncias formuladas contra integrantes da Polícia Civil e das Corporações Militares Estaduais e apurar, preliminarmente, o fundamento das denúncias.

O Corregedor-geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social é o Chefe da Corregedoria-geral, sendo cargo de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, escolhido, especificamente, dentre Magistrados ou membros do

Ministério Público inativos ou advogados, com mais de 15 (quinze) anos de efetiva atividade profissional, de notório saber jurídico e reputação ilibada, diz a lei.

Integrarão a Corregedoria-geral, como Corregedores, dirigidos pelo Corregedor-geral, Delegados de Polícia Civil de Carreira, Oficiais Superiores da Polícia Militar do Ceará e do Corpo de Bombeiros Militar, designados pelo Chefe do Poder Executivo, os quais serão considerados, para todos os efeitos, como no exercício regular de suas funções de natureza policial civil, militar ou bombeiro militar, em número compatível com as necessidades do serviço, a ser fixado em regulamento.

Os policiais civis, militares e bombeiros militares estaduais requisitados para servir na Corregedoria-geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social serão considerados, para todos os efeitos, como no exercício regular de suas funções de natureza policial civil, militar ou bombeiro militar.

Foi criado o Conselho Consultivo, Órgão Colegiado, de natureza consultiva, com a finalidade de assessorar o Corregedor-geral em assuntos de alta relevância no cumprimento de suas atribuições.

O Governador do Estado, através de Decreto, regulamentará o funcionamento da Corregedoria-geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social. Compete ao Corregedor-geral baixar instruções gerais, complementares e administrativas no âmbito da Corregedoria-geral.

2.8.1 Legislação Correlata a CGOSP:

LEI nº 12.124, de 6 de julho de 1993: DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DA POLÍCIA CIVIL DE CARREIRA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

LEI nº 12.691, de 16 de maio de 1997: CRIA A SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DA CIDADANIA E A CORREGEDORIA-GERAL DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DA CIDADANIA, EXTINGUE A SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, A CORREGEDORIA-GERAL DA POLÍCIA CIVIL, DISPÕE SOBRE A POLÍCIA CIVIL, A POLÍCIA MILITAR, O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

LEI Nº 12.734, de 2 de outubro de 1997: ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI Nº 12.691, DE 16 DE MAIO DE 1997, QUE CRIA A SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DA CIDADANIA E A CORREGEDORIA-GERAL DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DA CIDADANIA, EXTINGUE A SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA, A CORREGEDORIA-GERAL DA POLÍCIA CIVIL, DISPÕE SOBRE A POLÍCIA CIVIL, A POLÍCIA MILITAR, O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

LEI Nº 13.407, de 21 de novembro de 2003: INSTITUI O CÓDIGO DISCIPLINAR DA POLÍCIA MILITAR DO CEARÁ E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO CEARÁ, DISPÕE SOBRE O COMPORTAMENTO ÉTICO DOS MILITARES ESTADUAIS, ESTABELECE OS PROCEDIMENTOS PARA APURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVO-DISCIPLINAR DOS MILITARES ESTADUAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

LEI Nº 13.441, de 29 de janeiro de 2004: DISPÕE SOBRE O PROCESSO ADMINISTRATIVO-DISCIPLINAR APLICÁVEL PARA OS POLICIAIS CIVIS DE CARREIRA DO ESTADO DO CEARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DECRETO Nº 28.794, de 11 de julho de 2007: APROVA O REGULAMENTO GERAL DA SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL (SSPDS).

2.8.2 Legislação Complementar:

DETERMINAÇÕES DA SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL

PORTARIAS PUBLICADAS EM DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO

PORTARIA Nº 540/2007-GS: Proibir aos policiais civis, militares e bombeiros militares da ativa a ingestão de toda e qualquer bebida alcoólica, mesmo em dosagens ínfimas, quando estiverem portando ou trazendo consigo arma de fogo, ainda que em horário de folga ou em gozo de licença.

DETERMINAÇÕES PUBLICADAS NO BOLETIM DO COMANDO GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO CEARÁ

USO DE SIRENES E INTERMITENTES EM CASOS DE EMERGÊNCIA

LUMINOSO E SONORO – RECOMENDAÇÃO

REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES EXTRA-FUNCIONAIS

BICO: PROIBIÇÃO

3 A polícia, controle, entidades civis, experiências internacionais e comunidade.

Quando se discute a questão do controle nos órgãos de segurança, o tema é bastante controvertido. Parece-nos que ainda nos dias de hoje na instituição policial, impera o corporativismo, a lei da mordaca e a desinformação. Fala-se até, em conivência de parte do Estado, de controle de informações na mídia a respeito de ações policiais e de segurança. Observa-se também setores civis privados selecionando e dirigindo, com interesses próprios, muitas vezes escusos, a divulgação de informações e desinformações, dificultando e colocando sob suspeita o controle dos órgãos de segurança pública e aumentando por conseguinte a sensação de insegurança.

É comum a idéia de que, há por parte do Estado ingerência no que este quer, ou não, divulgado, especialmente em áreas de segurança. Provavelmente há envolvimento de setores estatais, políticos e partidários, por trás de programas e divulgações da mídia referentes à violência e criminalidade.

A temática da violência e insegurança está na pauta de diversos setores econômicos, sociais e políticos, como os de publicidade, indústria, comércio e serviços de amplos setores. Há interesses de grupos e entidades civis e estatais que atuam nas áreas de combate ao crime ou serviços de segurança privada, visando lucros econômicos.

Há também, intenção do submundo do crime em tirar proveito da degradação e desorganização do estado de direito brasileiro e dos direitos humanos, e do descontrole e impunidade sobre corrupção, ilegalidades e criminalidade. A “Lei” existe para conter maus interesses e más práticas, e desígnios obscuros agem contra a legalidade e legitimidade.

Para agravar a situação, há recentes matérias jornalísticas que dão conta de certas organizações, militâncias, ONGs e entidades, que ocultam por trás de suas fachadas desígnios obscuros de poder, mando, dominação, agendas políticas, setores e cargos de influência, verbas públicas e outros interesses, que em muito tornam prejudiciais formas sociais alternativas para minimizar a problemática da segurança pública.

Os setores de polícia, judiciário e segurança estatal, nos níveis municipais, estadual e federal, têm ligados ao seu funcionamento interesses diversos girando em torno dos

problemas de violência e segurança. No Brasil e conseqüentemente no Estado do Ceará os serviços de segurança privada, transporte de valores, e outros correlacionados tem aumentado de forma expressiva. Grupos políticos e econômicos, não raro, estão à frente destas organizações, que muitas vezes contratam o serviço extra de policiais, os chamados “bicos” que são proibidos por lei, cabendo aos Órgãos de Corregedoria sua coibição e apuração de denúncias da prática dos mesmos.

Nas ultimas décadas o crescimento da indústria de segurança privada tem sido considerável, dada a omissão de governos com a segurança pública, essas empresas tem se tornado um grande atrativo de empresários que visam aumentar seus lucros, fazendo com que o seguimento de segurança privada, muitas vezes faça uso de servidores públicos policiais, em sua maioria militares, incentivando-os a prática do “bico” que é uma atividade laboral paralela a função pública, contratada informalmente e remunerada por particulares a policiais que prestam serviços de forma ilegal.

Controles externos da polícia são necessários para que a sociedade possa analisar e investigar, de maneira justa e imparcial, todos os procedimentos policiais, e não apenas casos individuais de conduta. Essa é uma das tendências em controle externo da polícia num momento crítico de insegurança pública em que as atenções se voltam para a controversa ação policial em vários lugares do Brasil e do Ceará . No Ceará assume destaque o caso de um suposto grupo de extermínio que agia em Fortaleza eliminando meliantes que praticavam roubos em uma rede de farmácias, o que gerou inclusive CPI na Assembléia Legislativa do Ceará.

3.1 Experiências Internacionais como modelos a serem utilizados no Ceará

Algumas experiências internacionais na tentativa de melhorar a funcionalidade da polícia cearense foram observadas pelo governo do estado no período da gestão Tasso Jereissati. Uma ação concreta veio através da orientação de um projeto de consultoria externa, o que culminou com a contratação, em maio de 1997 da First Security Consulting, que tinha à frente o ex-chefe de polícia da cidade de Nova York, Mr. William Bratton. O que Mr. Bratton tentou implantar no Ceará foi uma metodologia de trabalho baseada na análise e no mapeamento criminal, na ênfase nos Institutos Científicos para a produção da prova legal, na inteligência

policial e, no trabalho integrado das polícias. Isso é base do que só agora está sendo feito em algumas polícias do País, mas que é paradigma no mundo desenvolvido.

Uma das coisas necessárias de se lembrar é que a equipe norte-americana enfatizava a necessidade de uma postura proativa do policial. Insistiam na questão de que o policial investigador tinha que ser obcecado por realizar prisões, e para isso necessário seria a sua motivação. O mais eficaz jeito de minimizar os índices e reduzir o crime por um espaço de tempo razoável é tirando de circulação, criminosos, prendendo os infratores da lei. Eles insistiam em que as autoridades policiais efetivamente comparecessem nos locais de crime e que de imediato iniciassem as investigações assim que um crime ocorresse (diziam que a probabilidade de prender o criminoso diminui com o passar do tempo). Eram exigentes da prática de que Polícia Militar e Civil trocassem informações e que os comandantes de companhias e delegados discutissem de forma concatenada sobre os crimes ocorridos durante a semana e definissem estratégias com ações concretas para conter o crime.

Outra coisa que solicitaram foi a criação de um sistema de avaliação continuada, o que parece não ter sido feito. A pretensão era de que toda semana os policiais responsáveis por uma área geográfica na cidade fossem avaliados pelos pares e por seus comandantes para que se explicassem as causas do aumento ou mesmo redução do crime em sua área e o que estavam fazendo para resolver a questão. Talvez neste ponto a questão cultural tenha influenciado de forma negativa, pois se percebeu uma recusa patente ao hábito de se submeter a avaliações e críticas.

Ficou subentendido que tudo aquilo que estava sendo “ensinado” como exemplo a ser seguido não eram práticas inusitadas. Mas se era assim, por que os policiais não agiam da forma ora proposta antes da consultoria?

Certamente, por razões de desídias, burocracias absurdas e incompetência, além das conseqüências dos anos de descaso. Desmotivação, baixos salários, falta de recursos, desqualificação, etc. Os obstáculos gerados pela má estrutura existente tornam todas as sugestões mais difíceis de serem executadas. Por exemplo, como o delegado poderia estar presente nos locais de crime se não lhe é dado o mínimo de condição material como carro e gasolina? Na verdade, a distância entre a idéia e a sua execução é muito grande.

Ao que parece, faltou a capacidade de execução. O trabalho iniciado por Mr. Bratton teve por obstáculo muitas deficiências administrativas e burocracia excessiva. No geral, a

contratação da consultoria serviu como oportunidade de reciclagem, foi um grande movimento que abriu perspectivas de mudanças que estavam sendo realizadas. Significou ainda a interação com outras experiências e serviu inclusive para justificar e possibilitar demandas das Polícias junto ao Governo.

Nos EUA, onde o movimento civil pelo controle externo sobre as forças da lei começou nos anos 70, o modelo mais comum é de ouvidorias (*Civilian Complaint Review Boards - CCRBs*). Mas, mesmo assim, elas são frágeis. Algumas têm seus próprios investigadores, mas em geral eles só investigam fatos menos graves, deixando os mais graves para as próprias corregedorias policiais investigarem. Essa é uma reclamação comum entre organizações da sociedade civil.

Das variadas formas de controle externo da polícia nos Estados Unidos, parece ser, o caso mais admirável o do Conselheiro Especial para o Departamento do Xerife da Polícia de Los Angeles, Merrick Bobb. Ele percebeu que controles externos são necessários no país todo e até beneficiam os órgãos de controle internos. Em 2001, junto com o Instituto Vera de Justiça, fundou o *Police Assessment Resource Center (Parc)*, entidade voltada para a provisão das necessidades de agências de controle internas e externas que se tornou referência. A PARC dá recomendações de procedimentos policiais em situações como controle de multidão e garantia da segurança escolar.

Consta na literatura que Merrick Bobb foi chamado pela polícia de Los Angeles para tentar fazer reduzir o número de processos civis contra a polícia, que estavam prejudicando a instituição financeiramente. A relatos da prova do seu sucesso que ele conseguiu reduzir o número de reclamações de 381 em 1993 para 70 em 1999. Apesar de admitir em artigo que as opiniões sobre quanto poder deve se dar às agências de controle variam nos EUA, Bobb destaca o acesso que teve a arquivos, registros e pessoal para que se pudesse revisá-los criticamente e comentar publicamente a performance da polícia no controle do uso excessivo da força.

Parece-nos ser outro excelente exemplo de controle externo é a ouvidoria da Irlanda do Norte. A ouvidora *Noula O'Loan* comanda uma entidade totalmente independente da polícia que recebe reclamações da população, tem seu próprio time de investigadores e formula recomendações para a política de execução da lei.

Eles são únicos porque são verdadeiramente poderosos sobre a polícia. A *Noula O'Loan* tem poder para prender policiais. Em cenas de crime que envolvem a morte de um policial, só os investigadores da ouvidoria ganham acesso.

Quem são os investigadores dos investigadores?

A ouvidoria irlandesa usa policiais cedidos por agências de outros lugares do mundo. O efetivo é composto por policiais aposentados ou policiais canadenses ou ingleses que passam períodos trabalhando como ouvidores.

A idéia seria que se precisa de estratégias independentes em entidades autônomas, com corpo próprio de investigadores, completamente independentes da polícia, e com uma preocupação sobre as novas tendências em policiamento e foco não apenas em casos individuais. Já se foi o tempo em que simplesmente se eliminava só a “banda podre” em uma corporação. É preciso descobrir os efeitos delas na conduta e nos procedimentos policiais como um todo.

3.2 Polícia Comunitária

Para o Brasil a idéia de Polícia Comunitária tem adeptos influentes que pregam-na como sendo a melhor tanto para o controle como para a prevenção e investigação criminal.

Sim, pois atualmente como se mostra a segurança pública, dada à dinâmica da criminalidade é sensato acreditar que a disponibilidade de abertura por parte de uma polícia torna-se uma das mais eficientes formas de combate a criminalidade, tanto em sua prevenção, quanto na sua repressão, e mesmo em seu controle esteja ligada à integração Polícia/Comunidade.

É importante a definição do termo Polícia Comunitária e para isso preferimos o conceito do professor do Departamento de Justiça Criminal da Universidade de Michigan, ROBERT TROJANOWICZ, que é reconhecido internacionalmente como um dos pioneiros do movimento polícia comunitária, e assim a define: “É uma filosofia e uma estratégia organizacional que promove uma nova parceria entre o povo e a sua polícia”. Ela baseia-se na premissa de que tanto a polícia como a comunidade, precisam trabalhar juntas, como parceiras

iguais, para identificar, priorizar, e resolver problemas contemporâneos como crime, drogas, sensação de insegurança, desordens sociais e físicas e enfrentar a decadência dos bairros, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida na comunidade.

O policiamento comunitário de uma forma geral, como controle de prevenção, investigação e controle social de delitos aumentaria a credibilidade da Polícia com a população, pois é melhor evitar o crime do que após praticado, investigá-lo, e isso é possível, porque quando a polícia está integrada a comunidade as informações fluem e o policial tem condições de melhor analisar e saber quais as áreas mais carentes e deficientes de atuação policial.

O policiamento comunitário funcionaria como forma de controle aumentando a credibilidade da Polícia perante a população, melhorando significativamente, primordialmente em três princípios fundamentais para a atuação da polícia: Apoio e parceria: polícia e comunidade; orientação para os problemas da comunidade que contribuiriam para aumentar a segurança pública e direcionamento para os locais, horários e grupos associados à alta criminalidade.

Ora, a integração polícia e comunidade é fundamental para a consecução de tais princípios, pois possibilita uma estratégia operacional de atuação da polícia direcionada. Certo é que a comunidade também espera uma aproximação da Polícia. A Polícia deve caminhar lado a lado com a comunidade, principalmente a Polícia Civil no desempenho de sua função investigativa que tem na atual estrutura organizacional policiais graduados e o Delegado de Polícia, que antes de mais nada é um bacharel em direito e portanto um conhecedor da lei e supõe-se do bom senso.

O Delegado de Polícia, bem como toda a sua equipe, principalmente em sua base territorial, qual seja, o Distrito Policial, devem desempenhar perante a comunidade não só um papel no sentido de registrar ocorrências. Não deve o Policial Civil se restringir a tal função e sim mais do que isso. O Policial Civil deve conhecer a área e a comunidade onde exerce suas funções. Deve ainda conhecer seus problemas, dificuldades e carências. Essas informações fluem com o passar do tempo e fazem com que a Polícia ganhe credibilidade diante dessa comunidade e assim, terá a Polícia Civil possibilidade de elaborar metas e estratégias para conter a criminalidade em sua área.

Na atuação de polícia comunitária é interessante a concatenação entre comunidade e polícia civil onde se estabeleceriam metas, controle, pois a palavra comunidade vem do latim *communis*, que significa comunhão. Podemos dizer que comunidade é qualquer grupo social cujos membros habitam uma região determinada, têm o mesmo governo e estão irmanados por uma mesma herança cultural e histórica.

Por sua vez o termo Polícia quer dizer cidade, da qual deriva a palavra cidadão, ou seja, “habitante da cidade, aquele que está em pleno gozo dos direitos políticos e civis de um Estado” (Fernandes, Luft & Guimarães, 1996), e que nos reporta à idéia de cidadania, entendida como “qualidade de cidadão”, de modo que a simples interpretação dessas palavras conduz à ligação entre polícia e comunidade.

A Polícia Civil tem como principal ferramenta de trabalho investigativo e preventivo a informação, uma vez que é a Polícia responsável pela investigação criminal, ora, por isso é importante que seus agentes estejam inseridos na comunidade que estejam exercendo suas funções.

Através de informações prestadas pela própria comunidade que terá no policial civil um agente de sua confiança inserido na sua comunidade, que cooperará com o desempenho da função tanto investigativa, quanto preventiva e no controle, haverá a integração Polícia/Comunidade que será importante tanto no contexto comunidade, quanto para a Polícia, ou seja, não é só a Polícia que ganharia com essa integração, mas principalmente a comunidade que teria confiança na Polícia, e sendo assim cooperaria.

A Polícia olhar para todos os segmentos de forma igual e assim bem desempenhar a sua função, estando inserida em todos os grupos sociais, como também os mais pobres que são via de regra as principais vítimas da criminalidade e os mais desamparados e carentes do Poder Público.

O policiamento comunitário visa promover um contexto de cooperação entre a Polícia e a comunidade. Ambas cooperam entre si, assegurando uma maior eficiência da Polícia e uma maior segurança para a comunidade. O sucesso do trabalho policial depende da credibilidade e da boa imagem que a população tem em relação à instituição.

A Polícia como órgão de controle social poderá exercer uma função de prevenção de crimes contra a comunidade. Sendo assim a interação da comunidade com a Polícia fundamentaria uma forma de prevenção e elucidação de infrações penais praticadas.

O Poder Público e a Polícia estando presentes na comunidade, será maior o senso de ordem, estima e segurança, afastando assim os mais diversos desocupados e criminosos.

A Polícia ocupando espaços na comunidade não permitiria que os vazios fossem ocupados e preenchidos por delinqüentes. A Polícia não permitiria que entidades criminosas tentassem substituir o Poder Público e se insiram em uma determinada comunidade. Atualmente é muito comum que entidades ligadas à criminalidade organizada substituam o Poder Público onde este não se faz presente, principalmente nas comunidades mais pobres e carentes.

O crime se insere no contexto social prestando até mesmo segurança para aquele determinado grupo social que está esquecido pelo poder público. Um exemplo comum é a segurança prestada nas favelas do Rio de Janeiro pelos milicianos e traficantes, que, além disso, pagam salários para aqueles que fazem parte da entidade criminosa, fornecem remédios, alimentos dentre outros. As milícias também atuam na ausência do poder público.

Uma Polícia presente, o Poder Público presente, principalmente nas áreas mais pobres e desprestigiadas em muito ajudaria na prevenção e investigação de delitos, além de prestigiar a atuação da Polícia não apenas no contexto das ocorrências policiais mais em todo e qualquer tipo de situação social que possa figurar o policial no papel de agente pacificador dos mais diversos conflitos sociais. O controle então fluiria de forma natural e espontâneo. Alguns fatores são arrolados como princípios básicos da polícia comunitária: a estreita conexão entre a polícia e cidadãos, que encoraja a colaboração e a mútua responsabilidade na persecução da ordem social; as organizações policiais mais descentralizadas, participativas e mais flexíveis do que o tradicional sistema hierárquico militar; agentes policiais treinados e valorizados como promotores de decisões criativas.

Alguns grupos são fundamentais na formação de uma polícia comunitária e devem trabalhar em conjunto para assegurar o sucesso da iniciativa, dentre eles a própria Polícia - principalmente a de sua base territorial e a Comunidade - incluindo todos os líderes formais e informais da comunidade, principalmente, os cidadãos comuns. Os Políticos, os quais podem dar o apoio necessário; A Comunidade Econômica, incluindo os comerciantes, os industriais, as associações comerciais e industriais; companhias de água, luz, transportes, clubes de serviços, Secretarias de Estado e outros. A Imprensa em todas as formas de mídia.

O que se visa com a Polícia Comunitária é em verdade a construção de um relacionamento sólido e cooperativo entre a polícia e a sociedade, ambas Polícia e comunidade devem interagir em favor do bem comum. Logo dessa união destaca-se a função de prevenção criminal que surge desse relacionamento.

Assim sendo, à Polícia informada e integrada a Comunidade terá maior facilidade para obter informações e identificar as condições e causas da criminalidade na sociedade onde estiver atuando. Essa integração facilitará, portanto, que à Polícia defina um plano de estratégia a ser utilizado nessa comunidade, pois seus policiais estarão aptos a identificar o foco e de onde surgem os problemas mais frequentes dessa determinada sociedade. Essa visão proporcionada pelo policiamento comunitário, fundamentará um policiamento preventivo adequado, evitando a prática criminosa, bem como facilitará as investigações desenvolvidas pela Polícia Civil e a conseqüente elucidação dos mais diversos delitos.

4 A Corregedoria de Polícia - Controle Interno e Externo.

É sabido e aceitável que as polícias desempenham funções essenciais à manutenção da paz e ordem pública, à preservação das liberdades individuais e dos direitos humanos. Havendo desrespeito as normas e a regras de conduta, a polícia, por deter o monopólio estatal da força legítima, em uma ação excessiva poderá causar danos graves e irreparáveis, como o espancamento e a tortura de pessoas suspeitas ou apontadas como suspeitas, uma irresponsável e dissimulada incriminação ou um homicídio encoberto por ato de legítima defesa.

Histórias de cometimento de abuso de autoridade e de poder por policiais não faltam. Havendo o abuso ou excesso o uso legítimo da força passa a ser uso legítimo da violência, o que é também legitimamente reprovável socialmente. Para agravar a situação, a desconfiança da população nos policiais é comum, principalmente em comunidades pobres. Por esses motivos e outros, as polícias tem a necessidade de serem submetidas a um controle rigoroso e imparcial.

No Ceará, a exemplo de boa parte do Brasil, o controle das polícias é feito, como sendo atribuição inerente, ao exercício de atividades de corregedoria por um órgão denominado de Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública. Esse tipo de controle interno tem se mostrado insuficiente e inadequado, pois os integrantes da Corregedoria ficam muitas vezes vulneráveis a pressões dos policiais colegas que são suspeitos de irregularidades, muitas vezes companheiros de academia, de farda.

Outro aspecto que se observa é que a Corregedoria Cearense tem em seus quadros número significativo de oficiais da Polícia Militar atuando como corregedores, chegando a ter a grande maioria de seus gabinetes comandados por oficiais PMs, que tem por função sindicarem os que cometem desvios, podendo ainda, a qualquer momento, o policial corregedor ter que voltar ao policiamento normal, e em geral não fazem jus a receber gratificação especial.

Apesar da previsão constitucional, no art. 129, VII, da Carta Magna, de controle externo da polícia pelo Ministério Público, ainda não há regulamentação efetiva do exercício desse controle.

Na prática, o que ocorre atualmente é um controle tênue e efêmero da polícia pelo MP. Em relação às Polícias Judiciárias, não é fácil os membros do MP fiscalizarem delegados com quem têm que trabalhar cotidianamente. O controle do MP sobre policiais militares se observa sobre a acusação a policiais infratores quando há fortes indícios do desvio de conduta e clamor social.

O Conselho Nacional do Ministério Público decidiu pôr em votação projeto de resolução sobre o controle da polícia no âmbito do Ministério Público. O projeto prevê, entre outros, os seguintes poderes aos membros do MP responsáveis pela função de controle: fiscalizar o andamento de autos de inquérito e mandados de prisão, instaurar investigação contra policiais durante o exercício da função e acesso a quaisquer documentos produzidos pela polícia.

Setores da Polícia Federal teceram críticas ao projeto, indicando algumas normas no projeto que confundiriam atribuições relativas ao controle externo pelo MP com outras inerentes ao controle interno pela corregedoria. Foi dito ainda que é indevida a possibilidade de os membros do MP terem acesso a documentos da investigação antes de sua conclusão. É possível que tais críticas tenham origem no receio de a Polícia Federal perder parcela de autonomia.

Delegados Estaduais do Ceará, alguns, falam em usurpação de função em relação a procedimentos de natureza estritamente policial quando não realizados pela autoridade policial, que é o delegado de polícia segundo a Constituição da República do Brasil. De toda forma, a ingerência do MP na polícia é o preço a ser pago pelo tão questionado controle externo da atividade policial.

A previsão constitucional da fiscalização da polícia não foi feita aleatoriamente. O risco de alguns policiais se utilizarem de suas armas e de seu poder para cometerem abusos, obterem vantagens indevidas e intimidarem inimigos é o fundamento da norma. Trata-se, no fundo, de conceder poder e tolhê-lo ao mesmo tempo. A fiscalização de uma instituição pública por outra não é novidade: a idéia dos pesos e contrapesos já estava presente na teoria de tripartição do poder proposta por Montesquieu. A autonomia dos órgãos públicos é desejável, mas não pode se transformar em argumento para que agentes e instituições fiquem imunes de controle, e a use como escudo.

Parece haver a iniciativa do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP de possibilitar a efetividade do controle externo da polícia. Aos policiais são dados grandes poderes. Sobre eles deve recair, também, estrito controle.

Seria razoável que antes das mudanças sugeridas pelo CNMP, fosse analisada uma independência efetiva da corregedoria, através de concurso público específico para corregedor, por exemplo. A existência do controle interno e externo é importante, conjuntamente. Um não pode simplesmente substituir o outro.

Uma idéia que circula seria a criação de um observatório de Justiça. Consistiria em inspeções surpresas e aleatórias em delegacias de polícia, presídios e outras unidades relacionadas à segurança pública, escolhidos por sorteio, a fim de apurar a situação desses locais. Poderia ser implementado pelo MP, juntamente com a Corregedoria da Polícia e, especialmente, com o apoio das Universidades Públicas (mediante convênio).

Certamente, isto poderia combater muitas das práticas nefastas ainda presentes nas polícias brasileiras e cearenses, mas também colocaria o governo em situação difícil, pois flagraria a sua omissão e descaso diante da segurança pública, e teria o dever legal e moral de impor ao governo do Estado e ou Federal a fornecer o mínimo necessário ao desempenho da atividade policial dignamente.

Na linha da proposta do Observatório da Justiça, já há disposição na Resolução do controle da polícia pelo MP (art. 4º, I) prevendo a realização de visitas ordinárias e periódicas ou extraordinárias a repartições policiais por membros do MP.

Também é de suma importância uma reestruturação das corregedorias. É fundamental que se garantam meios de isenção, de imparcialidade, aos que trabalham nas corregedorias. Esse aspecto, inclusive, é analisado em alguns projetos e documentos em estudos sobre a segurança pública. Mas o processo de melhorias funcionais se mostra lento e parece não haver uma fiscalização efetiva no governo por parte do MP, pois nada impede que se implemente o controle externo exercido pelo MP, desde que dadas as condições mínimas necessárias aos policiais de exercerem suas funções.

O controle da atividade policial provavelmente seria mais efetivo se feito por várias instituições (MP, Universidade, Defensoria Pública, dentre outros). Pois o controle pelo MP, de per si, não é suficiente.

Há um posicionamento de que todas as agências e instituições públicas precisam de controle social para garantir o cumprimento de suas funções de forma satisfatória. No caso da polícia, depositária do monopólio estatal da força legítima, esta necessidade é ainda mais decisiva, pois um desvio de conduta pode ter conseqüências dramáticas. Porém, parece-nos haver uma cultura no Ceará, que as instituições resistam em alguma medida à esse controle, pelo menos inicialmente, considerando-o como uma interferência na sua autonomia.

Observa-se que no Brasil, a história autoritária associada à criação das polícias e culturas institucionais relativamente herméticas contribui para essa resistência. Em nossa pesquisa observamos o controle da polícia de duas formas: controle sobre a instituição policial e controle sobre a conduta dos seus agentes individuais. Interdependentes mas complementares.

Uma força policial não submetida ao controle da sociedade pode se desvirtuar e tomar rumos diferentes daqueles que se almeja, conflitantes com os dos cidadãos. Nesse sentido, há uma polaridade estratégica entre autonomia e controle político, na qual é preciso atingir um ponto de equilíbrio. Por um lado, toda instituição policial aspira legitimamente a se ver livre da interferência política, de forma que ela possa servir aos interesses da sociedade e não aos do governo. No entanto, um cenário de autonomia policial ampla demais, no qual o governo não consegue controlar a polícia, abre a porta à busca de interesses corporativos por cima do bem comum.

Assim, a polícia deve estar inequivocamente submetida ao controle do executivo, mas, ao mesmo tempo, deve ter a capacidade de resistir a pressões para agir em função dos interesses do governante. Esse paradoxo só pode ser resolvido com a participação ativa da sociedade, de forma que ela possa controlar simultaneamente o governo e a polícia.

No Brasil, a vinculação tradicional de várias Polícias Militares diretamente ao governador, por fora da estrutura das Secretarias de Segurança Pública e Defesa Social, parece mais condizente com a noção de ‘polícia do governo’ do que com a de ‘polícia da sociedade’. Essa vinculação foi se desfazendo paulatinamente ao longo do tempo, mas ainda hoje existem polícias militares no país que não pertencem ao organograma das Secretarias de Segurança Pública e Defesa Social.

Por sua vez, o controle da atividade dos agentes é imprescindível para garantir um policiamento eficiente e para evitar desvios de função e finalidade. Dada a discricionariedade inerente à função policial, o controle do policial no seu trabalho diário constitui um desafio

para todas as instituições policiais do mundo, ainda mais em função da tendência crescente à descentralização.

No Ceará a noção de controle da atividade policial costuma ser entendida como a capacidade de coibir abusos cometidos por policiais, seja através de sindicâncias ou da repressão desses desvios. No entanto, a idéia de controle não deve ser limitada à punição de irregularidades, mas deve incluir, entre outros elementos, o conhecimento por parte do público do funcionamento das polícias e a capacidade de propor medidas e de influenciar as decisões tomadas pelas corporações policiais.

O controle depende em muito da transparência institucional, pois não é possível que a sociedade controle uma organização que desconhece. Assim, a transparência é condição necessária para o controle. Poder-se-ia dizer que é, também, uma condição quase suficiente, pois é difícil imaginar uma corporação plenamente transparente e ao mesmo tempo refratária ao controle.

Parecia haver no Estado do no Ceará, como já vimos, até bem pouco tempo, pois ainda sofremos reflexos e conseqüências, uma forte tradição de sigilo e ao mesmo tempo a falta de compromisso ou descaso pelas informações de justiça criminal o que não favorece a transparência. Vale a pena insistir na necessidade de, por um lado, divulgar amplamente as informações existentes, e, por outro, produzir dados confiáveis que permitam planejar as intervenções e avaliar o impacto das políticas de segurança pública.

Como já observamos, costumeiramente, o controle é dividido entre interno, desenvolvido pela própria corporação policial, e externo, quando exercido por qualquer outro agente. Paralelamente, o controle pode ser formal ou informal. O controle interno formal dos agentes é exercido, em primeiro lugar, pela própria linha de comando, com as limitações decorrentes da discricionariedade anteriormente mencionada e da dispersão espacial com que a polícia realiza o seu trabalho. Na verdade, não é fácil para o comando ter uma noção exata do que acontece no trabalho policial nas ruas, mesmo com mecanismos rotineiros de prestação de contas (relatórios, supervisão direta pelos superiores, etc.).

Instituições policiais possuem órgãos específicos para fiscalizar suas atividades de policia e para coibir os desvios de conduta. No Ceará, esse órgão recebe o nome de Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social. Ela possui simultaneamente competência para corrigir e orientar as práticas policiais, de forma a torná-

las mais eficientes, e por outro lado competências para investigar e punir condutas irregulares. A investigação abrange tanto as esferas administrativas quanto judicial, enquanto a punição está restringida, naturalmente, à área administrativa, sendo a legal exclusiva do judiciário.

Em conseqüência, a Corregedoria tem o duplo mandato de fiscalizar a qualidade do trabalho e ao mesmo de encarnar o papel do que poderíamos chamar de “policia da policia”.

Na prática, as Corregedorias brasileiras e a cearense mal conseguem dar conta de missão tão abrangente. A sua atuação tende a ser reativa, mais do que pró-ativa, e costuma estar mais centrada na investigação e castigo dos abusos do que na implementação de um controle de qualidade, o que deveria pela lógica anteceder a cobrança por empenho pessoal de cada policial.

Os recursos humanos e materiais não estão à altura do tamanho da dificuldade e das suas obrigações. Costumam ser percebidas com receio ou temor pela maioria dos policiais, que as consideram como ‘perseguidoras e injustas’ e reclamam de que não oferecem suficientes oportunidades de defesa. Os policiais que nelas trabalham não recebem, via de regra, nenhuma gratificação especial e receiam ainda á volta para o policiamento normal, onde fatalmente poderiam sofrer represálias por parte de colegas ou superiores que foram por eles investigados, como também já comentamos.

Assim, um complemento salarial e garantia de estabilidade também seriam elementos essenciais para superar, a curto prazo, os problemas de recrutamento atualmente existentes e para conseguir fazer com que policiais sérios, competentes e dedicados optem por trabalhar em Corregedorias.

Com freqüência, as Corregedorias são acusadas de corporativismo pela sociedade, dada sua incapacidade de coibir efetivamente os abusos policiais. Na verdade, o corporativismo não é um elemento próprio das Corregedorias, mas do conjunto da instituição policial. Ele tem um lado positivo, como reforço da identidade profissional, mas apresenta efeitos muito negativos quando interpretado no sentido de lealdade na transgressão, isto é, como uma tendência a não denunciar os colegas que transgridem a lei.

O controle interno informal, exercido pelos próprios colegas, é essencial para inibir desvios. Uma cultura profissional rigorosa com os abusos e excessos é provavelmente o controle mais efetivo que possa existir sobre a atividade policial. No entanto, esse tipo de sub-cultura co-existe, nas polícias brasileiras, com outras sub-culturas profissionais tolerantes ou,

inclusive, incentivadoras dos desvios de conduta, mas isso tem mudado em seu aspecto positivo e há uma conscientização coletiva no meio policial de que valores devam ser preservados para sustentabilidade sólida da instituição policial.

Em geral, o tratamento outorgado pelos sistemas de controle interno no Ceará é focalizado quase exclusivamente na punição dos policiais que cometem crimes, ao invés de privilegiar a prevenção. Inclusive, há setores sociais que demandam uma abordagem preventiva e abrangente da criminalidade em geral, mas voltam para o paradigma meramente punitivo quando se trata de abusos policiais. Na verdade, para diminuir o crime cometido por policiais, como qualquer tipo de crime, é mais barato e eficiente pensar em termos de prevenção.

Dada à frequência com que acontecem casos de desvio de conduta policial no Ceará, é preciso reagir com uma abordagem sistêmica, repensando os critérios de formação, seleção, remuneração, motivação e fiscalização, bem como a cultura profissional. Não basta se limitar à punição ou expulsão daqueles indivíduos comprovadamente desviados, os considerando como ‘banda podre’ que poderiam ‘contaminar’ o conjunto.

4.1 Controle pelo Ministério Público

Já o controle externo formal da atividade policial compete, por imperativo constitucional, como analisamos antes, ao Ministério Público. Entretanto, o Ministério Público, não exerce efetivamente esse controle no dia a dia, com raras exceções, por uma série de motivos. Entre eles, a falta de hábito de visitar delegacias, a relutância em se envolver com a atividade policial e a falta de recursos humanos suficientes.

O controle do MP limita-se, em geral, ao controle dos inquéritos remetidos pela Polícia Civil. Em relação à Polícia Militar, ele é praticamente inexistente. Existe um certo paradoxo em relação ao controle que se reclama do MP em relação ao trabalho da Polícia Civil, pois, por outro lado, exige também que os promotores colaborem efetivamente com os delegados no trabalho de investigação para evitar a morosidade no infundável percurso dos inquéritos entre uma e outra instituição.

Ora, é difícil esperar um controle externo ideal e isento por parte de alguém que, no dia a dia, trabalhe conjuntamente com o órgão controlado. As conseqüências desse paradoxo não têm se revelado plenamente na prática, pois o MP não costuma cumprir, até o dia de hoje, nenhuma dessas duas funções: nem exerce o controle externo nem trabalha lado a lado com a polícia, dada a desconfiança tradicional existente entre promotores e delegados, teria que haver uma conscientização de valores e identidade entre as duas carreiras.

4.2 Controle Judiciário e Legislativo

A polícia ainda está submetida, como qualquer outra instituição pública, ao controle externo formal do legislativo e do judiciário. O controle do legislativo em relação às polícias é muito fraco, com exceção de alguma Comissão Parlamentar de Inquérito ou audiência pública em casos de escândalos públicos. O controle orçamentário dos gastos policiais, por exemplo, é bastante incomum. Obviamente, o judiciário representa um controle imprescindível no caso extremo de ilícito penal. No entanto, diversas pesquisas mostram que os abusos policiais, por exemplo em relação ao abuso da força, costumam ter os seus julgamentos procrastinados e algumas vezes ficar impunes na justiça.

Seria desejável esclarecer até que ponto isso é fruto das baixas taxas de esclarecimento reinantes no Estado, e até que ponto é resultado do corporativismo ou da opacidade das corporações policiais. Um tipo particular de controle externo formal é o exercido por uma corporação policial sobre as outras, às vezes, curiosamente, em função do antagonismo entre elas.

Recentemente vimos registros de casos em que a intervenção de uma polícia conseguiu impor limites dos abusos cometidos pela outra, trabalho realizado principalmente pela Polícia Federal. A Polícia Civil também, como polícia judiciária, deve investigar as denúncias contra todos os cidadãos, é dever de ofício, inclusive as denúncias que envolvem ou apontam membros de outras forças policiais na prática de delitos, mas essa prática é muito pouco incentivada e esbarra por falta de estrutura e tecnologia.

Há ainda a existência de jurisdição militar para os crimes cometidos por policiais militares com exceção dos crimes contra a vida, que limita a possibilidade de competência administrativa de investigação

4.3 Ouvidoria

A idéia de ouvidoria surgiu na China, em 2002 A.C., durante a dinastia Han. O conceito de Ouvidor (Ombudsman) surgiu na Suécia, no início do século XIX, criada pelo Parlamento com a finalidade de ser o elo entre o Governo e a população, bem como para fortalecer os direitos dos cidadãos diante do poder do Estado. A iniciativa se espalhou pelo mundo e, no Brasil, a ouvidoria pública, nos termos do instituto sueco, foi implantada em 1986 na cidade de Curitiba, Paraná.

Em 1995, cria-se em São Paulo a primeira Ouvidoria de Polícia do Brasil, seguida de Minas Gerais e Rio de Janeiro. A base constitucional para a criação de Ouvidorias Públicas encontra-se no artigo 37, caput e seu parágrafo. 3º, incisos I e III da Carta Federal de 1988.

A Ouvidoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (OUVGER), foi criada pelo decreto n 28794, de 11 de julho de 2007, publicado no Diário Oficial nº 132 - 13/07/2007, e dispõe:

Seção IV

Da Ouvidoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social (OUVGER)

Art. 20. À Ouvidoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social (OUVGER) compete:

I. Receber denúncias, reclamações, representações sobre atos considerados arbitrários, desonestos, indecorosos ou violadores de normas penais e/ou infrações disciplinares, que configurem condutas comportamentais indesejadas e antiéticas, que violem os direitos humanos individuais ou coletivos praticados por servidores civis e militares da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, encaminhando-os para providências apuratórias cabíveis;

II. Receber sugestões do público interno e externo sobre o funcionamento dos serviços policiais e bombeirísticos;

III. Verificar a pertinência das denúncias, reclamações e representações, propondo as medidas de saneamento da irregularidade, ilegalidade ou arbitrariedade comprovada;

IV. Dar conhecimento ao reclamante, denunciante ou representante, das providências adotadas, informando-os dos resultados obtidos;

V. Acolher e manifestar sugestões ou recomendações que visem o aprimoramento dos serviços de segurança do Estado;

VI. Propor ao Secretário da Segurança Pública a adoção das providências que entender pertinentes, necessárias ao aperfeiçoamento dos serviços prestados à população pela Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar, e por outros órgãos da Pasta;

VII. Realizar pesquisas, seminários e cursos versando sobre assuntos de interesse da segurança pública e sobre temas ligados aos direitos humanos, divulgando os resultados desses eventos;

VIII. Organizar e manter atualizado arquivo da documentação relativa às denúncias, às reclamações, às representações e às sugestões recebidas;

IX. Elaborar e publicar, semestral e anualmente, relatório de suas atividades;

X. Manter a Secretaria da Controladoria e Ouvidoria-Geral, gestora do Sistema de Ouvidoria do Estado do Ceará, informada das atividades, programas e dificuldades;

XI. Propor, junto à CODECAP, a execução de programas de treinamento do pessoal da OUVGER;

XII. Exercer outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas ou delegadas

A Ouvidoria-Geral da SSPDS é uma instância de comunicação com a sociedade que tem como fim último a consolidação da Democracia no Estado. Constitui-se um elo de mediação entre Governo e Comunidade, visando garantir o exercício dos direitos do cidadão. Sua atuação é como agente de suporte no aperfeiçoamento dos serviços e ações desenvolvidas pela Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará.

A Ouvidoria tem por principal objetivo atender às demandas dos cidadãos na utilização e no acesso aos serviços prestados pela SSPDS, e no encaminhamento aos setores competentes para análise e implementação de soluções necessárias às queixas efetuadas sobre o desempenho do órgão. A comunicação direta com a comunidade fornece informações e sugestões valiosas aos gestores no aprimoramento de suas ações. Entretanto, não possui poderes para investigar ou punir. As denúncias são encaminhadas aos órgãos responsáveis pela apuração, tornando as relações entre a instituição e o Governo mais transparentes, visando ter maior credibilidade aos seus usuários finais e estimulando, assim, o exercício da cidadania.

As deficiências tradicionais dos controles internos levaram vários estados brasileiros, dentre eles o Ceará a criarem Ouvidorias de Polícia, órgãos de controle externo que recebem denúncias e as encaminham às Corregedorias para a sua investigação, acompanhando o andamento das mesmas. As Ouvidorias devem apresentar relatórios periódicos à sociedade

que servem como elementos de mobilização do debate e da conscientização pública em relação ao tema.

Muitas delas situam-se ainda num grau incipiente de institucionalização e dependem em grande medida da figura do ouvidor de turno. Inclusive, as Ouvidorias são instituições relativamente ainda desconhecidas da população, sobretudo nos estados em que a sua criação foi recente como no caso do Ceará. Como carecem de poderes de investigação próprios, o resultado final das denúncias a elas apresentadas está nas mãos das corregedorias. Em função disso, as pesquisas realizadas até agora junto a denunciante das Ouvidorias mostram que eles não ficam satisfeitos com o desfecho final.

Na prática há a falta de retorno aos denunciante e de punição efetiva das condutas denunciadas que são dois elementos determinantes nessa avaliação negativa. Na verdade, os denunciante avaliam o sistema como um todo e não distinguem entre as competências de um ou outro órgão.

Mas a Ouvidoria-Geral da SSPDS recebe e analisa as críticas, os elogios e as sugestões dos usuários de seus serviços, encaminhando-os aos setores competentes. Acompanha as providências adotadas, cobra soluções e na medida do possível mantém o cidadão reclamante informado. Portanto, é um canal permanente de comunicação entre a população e a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social.

O Ouvidor pratica a arte do relacionamento. Isso exige sensibilidade e o máximo de conhecimento do local onde trabalha, da legislação pertinente e, antes de mais nada, consciência e senso de justiça. Ele deve garantir o equilíbrio na relação entre as partes envolvidas, na solução de divergências, buscando a satisfação da sociedade civil, assim como também dos servidores dos órgãos da Segurança Pública e Defesa Social. Ele age como representante do cidadão, zeloso de seus legítimos interesses junto à instituição na qual atua. Sua ação inicial é analisar a procedência de uma manifestação do cidadão. A pessoa reclama, queixa-se, sugere ou denuncia e o primeiro papel do Ouvidor é, com o olhar do reclamante, avaliar o atendimento prestado pela organização.

O Ouvidor deve obter todos os dados para responder ao cidadão com qualidade e clareza. Informar corretamente, encontrar o ponto crítico do problema e, se for necessário, orientar como a pessoa deve proceder caso o Ouvidor não possa atender a sua solicitação, o que é fundamental. Às vezes as informações são reservadas e o Ouvidor tem a obrigação de manter o sigilo dos dois lados e, assim, com as áreas competentes, deve elaborar a resposta correta para o cidadão e, sobretudo, buscar a solução, dentro da organização, para a sua questão.

O Ouvidor deve ter uma visão do foco do problema, o que facilita encontrar soluções. É preciso ver com clareza que, por mais qualidade que se confira a um serviço, a organização sempre terá possibilidades de falha. As organizações modernas buscam o "zero defeito" e

quando isso não é possível, corrigem o erro com agilidade. Assim, o Ouvidor é como um termômetro que informa à alta administração sobre o que está ocorrendo.

É fundamental que o Ouvidor seja tolerante e sensível, tenha uma visão sistêmica do contexto em que está inserido e da organização na qual atua, assim como de todos os seus processos.

A Ouvidoria no Fortalecimento da Cidadania - A comunidade que debate questões de Segurança Pública e procura apoio e alianças para o enfrentamento da violência urbana poderá contar com a Ouvidoria como canal direto de comunicação na luta pela defesa dos seus direitos.

A prática da cidadania nasce da consciência dos direitos e deveres. Refere-se ainda à mobilização concreta pela promoção da vida e, principalmente, construção de estruturas voltadas para o bem-estar da população.

Parece ser a pretensão da Ouvidoria interagir com os outros setores da SSPDS na elaboração de propostas de aperfeiçoamento de Segurança Pública e na efetivação dos direitos do cidadão, intervindo, assim, ativamente no aperfeiçoamento da cidadania. Cidadania é, portanto, o direito ao acesso às informações e aos serviços de qualidade, assumindo também deveres sociais. A Ouvidoria torna-se um importante meio de comunicação a partir do momento em que o cidadão reconhece a essência deste significado, tendo por missão garantir ao cidadão o direito de manifestar suas sugestões, críticas, elogios, reclamações e denúncias por meio de canais de comunicação ágeis e eficazes, com a visão de ser reconhecida por sua atuação eficiente, eficaz e efetiva de atendimento às demandas do cidadão, por ocasião da utilização dos serviços da Secretaria da Segurança Pública de Defesa Social do Estado do Ceará (SSPDS).

4.4 Conselhos Comunitários

Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública são órgãos que se situam entre o controle formal e o informal. A sua função é justamente representar a comunidade na sua interlocução com o poder público e com as instituições de segurança pública, permitindo que as últimas incorporem as prioridades e preocupações da sociedade.

Nesse sentido, eles permitem um controle com mais propósito e participativo da sociedade, que não se limite à inibição dos abusos. Diversos estados brasileiros já implantaram conselhos, no Ceará há o CONSESP – Conselho Estadual de Segurança Pública.

O CONSESP foi criado oficialmente em 24 de junho de 1993, por meio da Lei Estadual 12.120, em cumprimento à determinação emanada no artigo 180 da Constituição Estadual. No entanto, funcionou por pouco tempo. Essa experiência foi satisfatória de início, mas depois

enfraqueceu com o tempo por falta de oxigenação motivacional, e também em ocasiões conjuntamente com um novo modelo de policiamento comunitário. Os resultados têm sido variados. Ótimos em alguns casos e problemáticos em outros. Entre os problemas relatados estão: a interferência de interesses partidários; o monopólio de determinados setores sociais, com mais recursos materiais ou simbólicos, no funcionamento dos conselhos; a falta de participação dos grupos que têm justamente uma relação mais conflituosa, como jovens de baixa renda, com a polícia; a utilização do conselho por alguns membros como trampolim para candidaturas políticas; a predominância de conselheiros que são sempre favoráveis às posições da polícia; tentativas de abuso de autoridade cometidas por membros dos conselhos em função do seu cargo e a sua utilização por parte da polícia como uma forma de obter recursos da comunidade.

Por iniciativa do governo Cid Ferreira Gomes, após quase 14 anos de espera e intensa mobilização popular, surge de forma diversa do modelo inicial de Conselho Comunitário, o Consesp que foi instituído de forma oficial dia 09 de março de 2007. O Conselho tem funções consultivas e fiscalizadoras da Segurança Pública e dos Direitos Humanos, com jurisdição em todo o Estado do Ceará. Dele fazem parte 13 conselheiros que representam os seguintes órgãos: Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil, Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza, Comissão de Defesa Social da Assembléia Legislativa, Comissão dos Direitos Humanos da Câmara Municipal, Conselho Estadual da Criança e do Adolescente, Secretaria da Justiça, Conselho Cearense dos Direitos da Mulher, Ministério Público, Associação dos Municípios do Estado do Ceará, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.

Apesar dos riscos e dos descaminhos ocasionais que possam ocorrer nos Conselhos Comunitários de Segurança Pública, trata-se de um mecanismo de participação social de extrema importância, que há de ser implementado tempestivamente com os aperfeiçoamentos necessários.

4.5 A Imprensa

O controle externo informal é mais difuso, mas não por isso menos eficiente. Entre os diversos atores que desempenham essa função, a imprensa possui um papel central. Até os anos 60, a cobertura da imprensa brasileira sobre segurança pública limitava-se a relatar os crimes acontecidos, sempre de acordo com a versão da polícia. Havia casos, inclusive, de jornalistas que eram ao mesmo tempo policiais. Essa abordagem pontual, descontextualizada e parcial começou a mudar a partir da redemocratização nos anos oitenta.

No entanto, pesquisas recentes mostram que, ainda hoje, a maioria das matérias é relativa a fatos de violência concretos, enquanto que os artigos reflexivos, propositivos ou, simplesmente, dedicados à questão de forma mais abrangente, são ainda minoria. A excessiva politização partidária da segurança pública no Brasil não contribui para uma cobertura mais isenta. A maioria dos órgãos de imprensa brasileiros dá destaque à criminalidade no Rio de Janeiro e, em ocasiões, há uma tendência a tratar a violência carioca como um espetáculo.

Por outro lado, ataques recentes a jornalistas em favelas têm aumentado o temor a entrar nessas áreas e, dessa forma, recrudescido a dependência das fontes policiais.

A despeito de todos os problemas, a imprensa desempenha uma função essencial de denúncia de desvios cometidos por policiais. Nos casos em que há uma pressão da imprensa, as chances de impunidade são reduzidas. Da mesma forma, as demandas de transparência das informações de justiça criminal por parte da imprensa tiveram sem dúvida um efeito salutar.

Em última instância, há um controle espontâneo exercido pelos cidadãos de forma individual no seu contato com a polícia. Entretanto, numa sociedade tão desigual como a brasileira, a capacidade de controle efetivo depende da posição do indivíduo na estrutura social.

A população de classe baixa, infelizmente, particularmente os moradores de áreas carentes, recebe da polícia um tratamento claramente pior do que a classe média, mas carece dos mecanismos para reverter esse quadro.

5 Apontamentos para uma Nova Estrutura de Polícia

O tema Segurança Pública por ser hoje um dos mais preocupantes problemas sociais brasileiros deveria ser tratado por todas as autoridades, e principalmente as governamentais e legislativas, com mais ênfase e urgência que, sem enveredarem pelo campo da vaidade, truculência e do desrespeito aos direitos humanos, busquem assegurar a redução dos alarmantes índices de criminalidade.

O primeiro passo poderia ser, talvez, a análise e implementação de uma política de segurança pública de qualidade onde se indicariam ações de naturezas as mais diversas, já que as causas da violência são multifatoriais. É utopia acreditar que o mero aumento de penas ou o simples endurecimento da atuação policial possam reduzir significativamente o nível de ilícitos praticados no país. Reestruturação de polícias, aprimoramento dos controles, fixação clara de responsabilidades, gestão de competências, trabalho policial orientado por indicadores e metas, participação da sociedade civil na concepção da política de segurança: são muitas as medidas que precisam ser adotadas em conjunto para que se tenha uma política de segurança pública efetiva.

Algumas medidas poderiam e deveriam ser adotadas como políticas públicas de segurança pública como medidas gerais e perfeitamente viáveis, como as que, por exemplo, citamos a seguir :

A educação, cultura e desporto: políticas para a juventude para reduzir os índices de criminalidade. Apenas uma boa política de segurança pública não basta. Imprescindível uma ação rigorosa, eficiente e eficaz em áreas conexas. A ausência de uma política consistente para a juventude, principal vítima da violência, a luta contra a criminalidade torna-se extremamente complicada.

São inúmeros os jovens sem qualquer perspectiva de inclusão social que são recrutados por quadrilhas e bandos criminosos. As estatísticas apontam o Brasil como um país com altos índices de desemprego e marcado pelas desigualdades econômicas e sociais. As chances de um jovem pobre e sem educação formal conseguir uma vaga no mercado de trabalho que lhe satisfaça as necessidades de consumo são mínimas. Dessa forma, a renda propiciada por

atividades criminosas, por mais que seja perigosa, torna-se um atrativo. Além disso, a extrema ociosidade em que vivem os jovens desempregados aproxima-os do submundo do crime.

Parece que a defesa da inclusão social como forma de combate ao crime é uma idéia banalizada, eternamente repetida e sem qualquer traço de novidade. Mas sua extrema repetição ainda não fez com que as autoridades a pusessem em prática. Veiculamo-la sem pretensões de originalidade; apenas pelo dever cívico de insistir nas obviedades ignoradas.

A desigualdade e o consumismo representam uma enorme diferença e disparidade econômico-social no Brasil. Relatório do PNUD que tomava por base o ano de 2003 indicou-nos como o oitavo país mais desigual do mundo. A pobreza ocupa constantemente a falta de perspectiva, o que, por sua vez, aumenta a potencialidade dos indivíduos ao cometimento de crimes. A desigualdade vai além: cria contrastes que podem incitar a desconfiança e hostilidade entre distintas camadas sociais.

A pobreza e a desigualdade se somam ao consumismo, dado aos apelos visuais e de mídia, para formar um cenário de instabilidade social. Uma das faces do capitalismo é o constante estímulo ao consumo desenfreado. Nesse quadro surge um amontoado de valores invertidos, em que a propriedade ocupa lugar de destaque, ainda que em detrimento do respeito à vida e à liberdade. Parte dos excluídos sente-se impelida a satisfazer os impulsos consumistas, mesmo que para isso tenha de recorrer a ações criminosas.

Muitas pesquisas e diversificados estudos têm apontado a imensa correlação entre desigualdade econômica e criminalidade. A redução dos níveis de desigualdade sócio-econômica e o questionamento contestável do consumismo moderno, sem dúvida, levariam à diminuição dos índices de criminalidade. Cumpre, portanto, apostar em políticas públicas de distribuição direta de renda, educação técnica e profissional, valorização da família e em tantas outras de mesma natureza.

Quanto as Polícias (Civil, Militar e Científica) são apontadas inúmeras soluções válidas para o problema da violência no país: programas de distribuição direta de renda, política educacional constante e eficiente, reforma da legislação penal e processual penal etc. Se implantadas de modo responsável, integrado e sério, essas políticas públicas teriam êxito em reduzir significativamente os índices de criminalidade no longo e médio prazo. E a situação da violência no Brasil, é preciso admitir, exige também uma solução de curtíssimo prazo. Pessoas estão morrendo.

A forma mais adequada de combater a violência com efeitos rápidos tem nome: polícia. As polícias estaduais brasileiras (Civil, Militar e Científica), entretanto, não têm desempenhado seu papel de maneira eficiente. O contingente reduzido, a falta de equipamentos, o despreparo dos policiais, os baixos salários que geram uma desmotivação generalizada, a ausência de planejamento e de controle, as práticas de tortura e a notória corrupção policial: problemas graves devem ser resolvidos se quisermos ter boas instituições policiais. Nesse capítulo, baseado em modelos propostos e idealizados por diversas autoridades no assunto é que apontamos algumas propostas de sugestões para essas questões.

5.1 Reestruturação de carreira

O primeiro passo que se deve tomar para tornar as polícias mais eficientes está relacionado com a alma dessas corporações: o material humano, o policial. Vamos expor e tecer alguns comentários sucintos sobre algumas providências que poderiam ser adotadas para uma reestruturação positiva da carreira policial nos Estados.

5.1.1 Programa de contratação permanente

Muitas das polícias estaduais têm contingentes aquém das necessidades do serviço. No Ceará, por exemplo, teve um período de dezessete anos sem a realização de concurso público para delegado de polícia civil (1981/1998). Se faz necessário, portanto, aumentar o efetivo. Isso não deve, entretanto, ser feito de maneira desordenada, aleatória. O próximo ao ideal seria criar um programa de contratação permanente, com concursos anuais para o preenchimento de poucas vagas. A abertura de muitas vagas em um só concurso, como foi feito neste ano de 2008 para contratação de policias militares do Honda do Quarteirão, 2.000 (duas mil vagas), é altamente negativa, uma vez que possibilita o ingresso de candidatos poucos qualificados (que não passariam na seleção se houvesse poucas vagas em anos consecutivos) e inviabiliza uma saudável renovação constante do quadro de servidores.

Note-se ainda que o treinamento de poucos novos policiais poderá ser muito mais eficiente e menos custoso e mais humanitário. O programa deve englobar tanto os cargos de Delegado de Polícia Civil (DPC) e Oficial de Polícia Militar (OPM), como os de Inspectores

de Polícia Civil (IPC) e de Policiais Militares (PM); e ainda os peritos da Polícia Científica (PCien).

5.1.2 Nova política de remuneração

É preciso ainda a implantação imediata de uma nova política de remuneração para os integrantes das polícias estaduais. A prioridade deve ser valorizar o cargo de Policiais Cíveis, pouquíssimo atrativo hoje para os bacharéis em Direito. Ao cargo de Policiais Cíveis seriam atribuídas as responsabilidades pela condução da Polícia Civil (PC) em sua atividade fim e também nas questões administrativas; seus ocupantes, portanto, devem ter a capacidade de lidar com questões de complexidade e natureza variadas.

Entretanto, a remuneração muito inferior às oferecidas por outros cargos jurídicos acaba por excluir o cargo de PC da lista de prioridades dos egressos das faculdades diversas e principalmente de Direito. Um aumento de remuneração substancial deveria ser concedido à carreira, para incentivar o ingresso de novos servidores qualificados. O impacto orçamentário desse aumento não seria proibitivo, uma vez que a quantidade de PCs no Ceará é relativamente pequena.

Sugere-se também uma elevação, mesmo que modesta, da remuneração dos integrantes da Polícia Científica, o que ajudaria a atrair quadros mais qualificados nos concursos para tais cargos. Em contrapartida, deveria ser exigido nível superior para ingresso nos cargos.

Quanto à Polícia Militar (PM), o imenso tamanho de seu efetivo impossibilita qualquer aumento de remuneração mais considerável. Sugere-se, no entanto, um aumento linear mínimo para todos os seus cargos.

5.1.3 Política de Promoção e Premiação

Orientada por metas do Conselho de Segurança Comunitária seria um dos pontos importantes para o bom desenho de uma carreira é a criação de mecanismos que estimulem os servidores à excelência no desempenho de suas atribuições.

O antiquado e ultrapassado modelo de promoção de servidores públicos, em que requisitos temporais acabam sendo mais importantes que a qualidade no desempenho das atividades do cargo, é completamente inadequado para as carreiras policiais. A promoção tem de estar fortemente ligada à eficiência do servidor em seu trabalho e deve também ser orientada por metas objetivas estipuladas pelo Conselho de Segurança Comunitária. Não

devem ser promovidos policiais que façam parte de unidades ineficientes, que sejam alvos de reclamações constantes, que tenham perpetrado abusos no serviço.

Mas não basta estruturar um sistema de promoção ligado ao desempenho: é preciso também criar formas de se gratificar os policiais que apresentem resultados excepcionais em serviço. Isso seria feito por meio da concessão de prêmios (em dinheiro, viagens ou cursos externos) aos membros das forças policiais que contribuam significativamente para a superação das metas postas pelo Conselho de Segurança Comunitária.

5.1.4 Política de valorização do policial

A Polícia Civil do Ceará vive uma situação complexa: há uma falta total de perspectiva de ascensão funcional de quem ingressa na carreira. Não se chega a Delegado de Polícia apesar de exercer na base, quase que na totalidade as atribuições daquele, gerando às vezes, uma total desmotivação e uma certa falta de compromisso por não ser possível almejar cargo elevado dentro da mesma atividade operacional. Os Inspectores de Polícia se vêm pressionados pela estrutura hierárquica que acaba privilegiando os Delegados, e somente a eles.

Como é consenso que a instituição precisa se renovar, nada mais natural que valorizar os policiais recém-ingressos, revertendo essa situação. Para isso, é preciso facilitar seu acesso aos postos de chefia, conceder-lhes autonomia frente aos integrantes mais antigos da carreira e estimular sua permanente capacitação. Uma política de estímulo à aposentadoria dos mais antigos também seria de grande valia para acelerar a renovação dos quadros da PC.

5.1.5 Regime de Trabalho

Para maximizar a regularidade do policiamento ostensivo e das investigações da PC, deve-se adequar o regime de trabalho em plantão nas polícias (24h de trabalho por 72 de folga). Além de promover a regularidade do trabalho, essa modificação da jornada evita o quase estímulo ao “bico” que o regime atual proíbe, mas que infelizmente, propicia.

5.1.6 Reestruturação organizacional

A completa reestruturação das polícias estaduais brasileiras, e a do Ceará que não fica de fora, têm uma estruturação organizacional completamente obsoleta, que apenas reproduz a ineficiência e ineficácia no serviço policial.

Abaixo seguem algumas medidas publicadas em documentos elaborados por pesquisadores, autoridades e acadêmicos das mais diversas estirpes, que poderiam contornar o problema.

5.2 Integração PM/PC/PCien e Sistema Único de Segurança Pública – SUSP

Uma das primeiras providências que deve ser tomada para otimizar a estrutura das policiais estaduais é promover um grande esforço de integração das corporações. Dois pontos são básicos: unificar as academias de polícia, o que no Ceará já há um projeto nesse sentido, variando o currículo de acordo com a corporação e o cargo, e unificar os bancos de dados e procedimentos. A primeira medida traria um sentido de unidade para as forças policiais do Estado e enriqueceria o treinamento dos novos policiais; a segunda medida é essencial para uma melhor atuação policial, já que o compartilhamento de dados e a padronização dos procedimentos e rotinas permitiriam o trabalho em cooperação das polícias.

Tais medidas devem ser adotadas, preferencialmente, em conjunto com o Governo Federal por ocasião da implantação do indispensável Sistema Único de Segurança Pública – SUSP. A padronização mínima dos dados e procedimentos das mais de 50 polícias diferentes do país (duas por unidade federativa, mais a Polícia Federal e a Rodoviária Federal) permite maior integração entre as corporações, compilação de dados, produção de estatísticas e indicadores, melhores diagnósticos e políticas acuradas.

5.3 Renovação de equipamentos

Há ainda má qualidade dos equipamentos utilizados pelas policias estaduais. Seria bastante dispendioso um programa de renovação completa e imediata desse material. Necessário, no entanto, proceder a essa renovação de maneira paulatina. Deve-se dar prioridade aos equipamentos de inteligência e aos que sirvam à informatização dos procedimentos investigativos.

5.4 Inovação em gestão

A gestão das atividades na área de segurança públicas é desorganizada, quase amadora. Na esmagadora maioria dos estados não há índices confiáveis sobre os crimes ocorridos, sobre a estrutura e a ação das polícias etc. A Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) tem de estabelecer parcerias com Universidades e ONGs com fito de criar um sistema de levantamento e divulgação de dados fiéis sobre segurança pública. Esses dados devem compreender, além de índices básicos de criminalidade, informações sobre a atuação das polícias, do Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Todos esses órgãos, ademais, além de partilharem uns com os outros os dados de que dispõem, deveriam ter estruturas de trabalho integradas, inclusive fisicamente.

5.5 Sistema Prisional

O sistema prisional brasileiro padece hoje de evidente superlotação, constituindo um ambiente de degradação humana, marginalização social e perpetuador das condições de estímulo à criminalidade. Presta-se como instituição de integração entre diferentes criminosos, de variadas modalidades delitivas, permitindo – ao contrário do que se almeja – que o preso aprofunde seus laços com o crime, em lugar de ressocializá-lo.

Existem hoje 401 mil presidiários no país, embora só haja vagas nas unidades prisionais para abrigar cerca de 242 mil pessoas, segundo o Ministério da Justiça. Para tornar ainda mais crítica a situação, existem em aberto (sem cumprimento) cerca de 500 mil mandados (ordens) judiciais de prisão. Caso fossem inteiramente cumpridos os mandados de prisão, a superlotação – que já é chocante – seria verdadeiramente catastrófica.

São numerosas as medidas necessárias à melhoria mínima das condições dos presídios, penitenciárias e outras unidades de custódia, a começar pela sempre demandada construção de novos espaços.

5.5.1 Inovação em gestão

Não há qualquer preocupação com a gestão dessas instituições. Não há indicadores confiáveis e mesmo os poucos que existem não são divulgados. Criar metas e indicadores para as unidades é o primeiro passo.

Não se sabe hoje com exatidão quantos presos estão reclusos por modalidade de crime em cada unidade prisional; há quanto tempo, em média, estão presos; quantos são reincidentes e quanto tempo falta para que se encerre o cumprimento de suas penas; qual a qualificação dos detentos; quantos poderiam encontrar trabalho quando saírem. Todos esses dados constituem ferramentas de gestão básicas para planejar as ações, fixar foco e objetivos, estabelecer padrões de ação.

5.5.2 Revisão geral e informatização dos processos de presos

Todos os processos dos presos, nas obsoletas Varas de Execução Penal, devem ser informatizados para permitir o acompanhamento adequado, rápido e sem burocracia. Só assim será possível analisar devidamente os períodos para obtenção de benefícios (liberdade condicional, progressão de regime, etc.) e acelerar o trâmite dessas medidas.

Além disso, a Defensoria Pública poderia acompanhar melhor a situação e permitir a revisão geral dos processos dos detentos que já atendem aos requisitos para a soltura ou para os demais benefícios legais.

5.5.3 Implantar separação por periculosidade

Tema já há muito proposto, mas implementado com muita precariedade, é a separação dos presos por periculosidade. Um sistema sério de separação por periculosidade evita que as prisões se tornem verdadeiras universidades do crime e, ao contrário, permite que se convertam em ambiente de qualificação profissional e preparação para o retorno à liberdade.

5.5.4 Descentralizar detenção e acabar com prisão em delegacias

As grandes unidades prisionais devem ser paulatinamente desativadas, sendo substituídas por pequenas unidades, em que se possa assegurar condições mais humanas e minimamente propícias à reintegração social dos presos.

As prisões em delegacias não mais se justificam, só em Fortaleza, em julho de 2008 haviam oitocentos presos nos xadrezes das delegacias de polícia, devendo os presos ser

imediatamente encaminhados aos presídios. As delegacias não têm estrutura adequada para a detenção e, não-raro, vêm-se envolvidas em prisões ilegais.

5.5.5 Políticas de Promoção de Direitos Humanos e ressocialização

A política de defesa dos direitos humanos constitui um avanço civilizatório. Não cabe mais retrocedermos ao Estado transgressor, detentor único do poder e sem qualquer legitimidade social. Garantir direitos humanos significa assegurar o primado do Direito, da razão e da recusa à barbárie.

Não se trata de defender privilégios para os presos – quem menciona isso para desqualificar a proposta nunca esteve em uma penitenciária. As condições de vida dos detentos, em regra, são degradantes, sem alimentação adequada, sem cuidados médicos mínimos, sem salubridade e sem higiene. Os agentes carcerários devem ser conscientizados desse imperativo ético e legal. Cabe ao Estado prover essas condições essenciais à caracterização de um ser humano. A situação hoje existente na maioria dos presídios desumaniza os detentos.

Por fim, é necessário que haja acompanhamento das atividades dos presos após o término de sua pena e, mais diretamente, durante a liberdade condicional e o regime aberto. Conforme o caso, uma equipe de assistentes sociais ou mesmo de policiais deveria acompanhar os trabalhos dos ex-presos, sua reintegração à família, sua inserção em grupos sociais (igreja, arte, esportes), a fim de garantir que seu retorno à vida social seja positivo e não provoque a reincidência.

5.5.6 Disciplina: vigiar e punir

A obra *Vigiar e Punir* de Foucault demonstra que é a disciplina rigorosa do sistema prisional que pacifica e conduz o preso ao hábito de cumprir leis. As penitenciárias devem adotar regime rigoroso, garantindo-se o cumprimento estrito das normas de segurança, das regras de higiene e criando uma rígida rotina para os detentos. A idéia é provocar um ambiente de disciplina radical, acostumando os detentos ao cumprimento das regras e padrões necessários ao convívio social.

5.6 Legislação

Sempre que surgem problemas graves de segurança pública, propõem-se diversas alterações legais, como se apenas modificações em leis pudessem solucionar os problemas. Não podem. Apesar disso, há diversos aprimoramentos que se impõem para tornar mais eficaz, mais justa e mais célere a punição penal. Apontaremos a seguir as principais delas, notadamente as do Código Penal, de Processo Penal e da Lei de Execução Penal.

5.6.1 Código Penal

O nosso Código Penal é ainda praticamente o mesmo que foi elaborado em 1940, é a lei penal vigente no Brasil, com algumas modificações ao longo do tempo, se faz necessário uma nova legislação penal que se coadune com a realidade de hoje.

5.6.2 Prisão apenas para crimes graves e de colarinho branco

A pena privativa de liberdade não pode ser banalizada. A superlotação é uma realidade incontestada, conforme mencionamos acima ao tratar dos presídios. A isso se some que o ambiente prisional não auxilia em nada a recuperação dos presos. Pelo contrário, não está errado o lugar-comum da qualificação das unidades prisionais como universidades do crime.

Portanto, apenas condutas graves e reprovadas seriamente pela população devem merecer a sanção prisional. As infrações de menor gravidade devem ser apenadas, preferencialmente, com penas alternativas (prestação de serviços sociais, multa, restrição de freqüentar determinados lugares, etc.), de maneira a não deixar de punir aqueles que infringiram as regras, mas sem sujeitá-los aos ambientes degradantes e favoráveis à integração com o crime. Não se pode esquecer que, em recente pesquisa elaborada na Universidade de Brasília – UnB, detectaram-se ao menos seis casos inusitados de prisão por furto de objetos no valor de reais R\$ 1,00 (um real), sendo um deles em Recife.

5.6.3 Reformulação da pena de multa

A forma de aplicação da pena de multa é completamente antiquada. A previsão dos dias-multa, fixados com base no salário mínimo, é freqüentemente irrisória para a criminalidade sofisticada. A penalidade pecuniária máxima aplicável é muito baixa em casos de pessoas detentoras de maior poder aquisitivo. Prestam-se como meras sanções simbólicas em casos de

organizações criminosas, lavagem de dinheiro e tráfico de drogas. Por isso, é necessário alterar a sistemática legal para permitir a aplicação da multa proporcionalmente aos bens envolvidos na infração ou aos danos ocasionados, notadamente em crimes relacionados ao sistema financeiro, lavagem de dinheiro, corrupção, etc.

5.6.4 Acabar com Lei de Contravenções Penais

A Lei de Contravenções Penais é arcaica e ultrapassada. Serve unicamente para que, em alguns casos, policiais inescrupulosos ameacem a população mais pobre por infrações irrelevantes. A legislação, criada no início da década de 1940, quando se iniciava a urbanização do país, teve o propósito de coibir as ações (ou a presença?) da população pobre, estabelecendo ilícitos esdrúxulos como a mendicância e a vadiagem.

5.6.5 Acabar com prescrição retroativa

A prescrição retroativa é um dos mais nefastos instrumentos da legislação brasileira – aliás, tipicamente brasileira: não há paralelo internacional desse instituto. Impõe-se sua imediata revogação, pois sua única utilidade é contribuir para a impunidade.

De fato, o propósito da prescrição é evitar revolver fatos já há muito ocorridos. Ocorre que, se os fatos já foram investigados, já foi descoberto o autor do crime, já transcorreu todo o processo judicial e já houve condenação, não há sentido em não mais aplicar a pena. Significa tornar nulo todo o esforço já empreendido pela polícia, Ministério Público e Justiça.

Sobretudo em crimes praticados de maneira mais complexa, por organizações criminosas mais sofisticadas, a apuração dos fatos não é fácil e inevitavelmente leva tempo. Por vezes, a descoberta do crime só ocorre depois que há alguma briga dentro do grupo criminoso ou após uma auditoria ocorrida anos depois. Portanto, a prescrição retroativa acaba por impedir a punição dos criminosos realmente perigosos e resulta na punição apenas dos infratores de menor potencial ofensivo.

5.6.6 Unificar a legislação penal

Para melhorar a qualidade da legislação penal, todos os tipos penais deveriam estar consolidados no Código Penal, em lugar de haver previsões esparsas em diversas leis especiais, como as leis de crimes tributários, financeiros, de licitações, de meio ambiente, entre outras. A aglutinação da legislação em um só diploma torna mais acessível a legislação

para a população, evita a dupla tipificação de infrações semelhantes, sistematiza as infrações e, em consequência, melhora a qualidade da aplicação das penas.

5.6.7 Acabar com o direito de mentir do acusado (crime de falso testemunho)

A população de maneira geral não compreende – e com razão – o porquê de uma testemunha ser obrigada a dizer a verdade, ao passo que ao acusado é lícito mentir. A pretexto de garantir o direito ao silêncio previsto na Constituição (art. 5º, inciso LXIII), alega-se que o acusado pode mentir. Não é o que dispõe o texto constitucional. O silêncio deve sim ser assegurado, mas não a mentira, pela qual o acusado deve ser responsabilizado. Portanto, um tipo penal semelhante ao de falso testemunho (art. 342 do Código Penal) deveria ser criado para o acusado, impondo-lhe consequências por mentir em seus depoimentos.

5.6.8 Código de Processo Penal

O Código de Processo Penal precisa ser profundamente renovado com alterações que se adéquem a realidade dos tempos que propiciem uma processualística célere e eficaz.

5.6.8.1 Mudar inquérito (abrandar formalismo/ utilizar oralidade/ informática)

São muitas as mudanças necessárias no inquérito policial. A começar pela criação de um procedimento de coleta de provas simplificado para os casos em que não há necessidade de apurações diferidas no tempo. Por exemplo, um assassinato em um bar, presenciado por diversas pessoas e em que a polícia realizou prisão em flagrante não necessita da mesma apuração que um homicídio praticado em local ermo e sem que se saiba, de plano, quem é o autor. No primeiro caso, basta uma colheita célere e pouco formal das provas, ao passo que no outro há necessidade de investigação detalhada dos fatos.

A primeira medida, portanto, é a criação de um procedimento simplificado de apuração, tal qual o Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO. Ocorre que o TCO é instaurado, hoje, conforme a gravidade da pena. Não deveria ser. Deveria ser instaurado conforme a necessidade de posteriores diligências probatórias, deixando o inquérito apenas para os casos que exigem verdadeira investigação.

Além disso, há que tornar menos formal a investigação. Impõe-se a oralidade nas investigações, fazendo-se uso de gravadores, câmeras, filmadoras e todos os novos instrumentos que a tecnologia fornece. O cerne da modificação, portanto, é a oralidade e o informalismo do procedimento por meio da utilização de tecnologia.

5.6.8.2 Informalizar o júri

O procedimento do júri popular é caro, lento e sujeito a inúmeras nulidades. Convém suprimi-lo, mas sua inclusão no art. 5º da Constituição dificulta essa medida. Por isso, o melhor a fazer é tornar mais simples, menos formal e, sobretudo, mais rápido o procedimento. Concentrar atos (para acelerar) e cortar ritos (para coibir formalidades inúteis) são medidas úteis para melhorar seu funcionamento.

Aliás, numa capital como Recife, a criação de novas varas do Júri é uma necessidade inadiável para acelerar o julgamento do número assustador de assassinatos que ocorrem todos os anos.

5.6.8.3 Modernizar procedimento judicial (abrandar formalismo/ utilizar oralidade/ informática)

O processo penal é, decerto, o que exige o maior número de mudanças na legislação. Os atos e rotinas mais praticados são baseados em práticas do século XIX. Abrandar veementemente seu formalismo, torná-lo mais oral e informatizá-lo por inteiro são necessidades do Direito brasileiro.

Os atos processuais devem ser praticados preferencialmente em audiência única, com todos os atos sendo realizados no mesmo dia e sendo fixada a defesa oral no mesmo momento. Apenas excepcionalmente esses atos seriam adiados.

A informatização e a modernização dos procedimentos também se fazem necessárias. Diversos atos poderiam ser praticados pela internet, tornando o processo mais simples para os advogados, para o Judiciário e, especialmente, para o jurisdicionado. Diversos instrumentos tecnológicos – como o interrogatório por videoconferência, gravações de audiências para evitar termos demorados – devem ser adotados, pois tornam o procedimento mais rápido, mais barato e até mais seguro, sem trazer qualquer prejuízo à aplicação da Justiça. Deveriam ser tornados obrigatórios em todos os locais que dispõem de tecnologia para isso.

5.6.8.4 Acabar foro privilegiado quando possível

O foro privilegiado deve ser reduzido ao máximo. Trata-se de uma das principais causas da impunidade no país, especialmente do tão-danoso crime organizado e de colarinho branco. Não se pode deixar de apontar as conseqüências que a ação maléfica dos dirigentes do país causa para a moral nacional, servindo de contra-exemplos para a população. Parcela não-

desprezível das altas autoridades do país está envolvida em ilícitos, o que gera a sensação de que todos devem se aproveitar.

É certo que, em alguns casos (como o Presidente da República), é inevitável que haja foro privilegiado, sob pena de gerar riscos institucionais. Entretanto, no caso do legislativo, o foro deveria se restringir aos presidentes das respectivas casas (Câmara, Senado), uma vez que estão na linha sucessória direta do país. Os demais parlamentares devem sujeitar-se ao julgamento comum.

Afora isso, as hipóteses de foro privilegiado devem se limitar ao período em que a pessoa ocupa o cargo, retornando-se o processo à primeira instância tão logo se encerre o mandato.

5.4.6.8.5 Mudar sistema de liberdade provisória e fiança

A modificação no sistema de liberdade provisória e de fiança no Código de Processo Penal operada em 1977 tornou o sistema notoriamente incoerente. Na prática, aqueles que praticam infrações de menor potencial ofensivo precisam pagar para gozar da liberdade provisória, ao passo que os que praticaram infrações de maior gravidade podem ser liberados sem qualquer pagamento. Tornar esse regramento minimamente coerente – o que significa invertê-lo, ou impor sempre a fiança – é medida não só de boa política criminal, mas também de justiça.

Acresça-se que a prisão provisória deve ser admitida com maior flexibilidade, notadamente quando decorrente da prisão em flagrante. Trata-se de sentimento de justiça para a população, que exige punições céleres. Não se trata de defender penas sem julgamento, mas em casos de flagrante presume-se a culpabilidade dos detidos, podendo-se certamente permitir a liberação quando o crime não ensejar pena privativa de liberdade ou quando demonstrada causa de exclusão da ilicitude.

5.6.8.6 Restringir análise de habeas corpus no STF e STJ

O Supremo Tribunal Federal é a Corte que cuida de questões constitucionais. O Superior Tribunal de Justiça tende a converter-se no Tribunal que pacificará a interpretação da legislação federal quando houver divergências entre tribunais – e só. Não faz sentido permitir a impetração de habeas corpus até o STJ e STF em qualquer hipótese. Só se deve facultá-lo até o Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal, conforme o caso. Só deve ser cabível

a impetração ou o recurso em habeas corpus para o STJ e o STF nos casos previstos para outras ações, ou seja, fundamentalmente a contrariedade à Constituição (STF) ou a divergência sobre a interpretação da lei (STJ). Essas Cortes superiores não devem render seu tempo à análise caso a caso de todas as prisões no país.

5.7 Aprimoramento dos mecanismos de punição no MP e na magistratura

Tratou-se ao longo do texto de diversos mecanismos para aprimorar a responsabilização de policiais desonestos. É natural que o foco se volte à polícia, já que ela é que detém o poder material (armamentos) e usualmente é quem pratica diretamente ações contrárias à legislação.

Entretanto, parte das condutas criminosas somente é possível pelo acobertamento realizado por membros do Ministério Público e da magistratura. Cumpre, portanto, fiscalizar e punir rigorosamente essas instituições que se mostram muitas vezes fechadas, corporativistas e, não raro, pouco transparentes.

A criação do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público já constituiu um grande avanço. Impõe-se, além disso, tornar públicos os processos de apuração existentes em suas respectivas corregedorias, cobrar resultados publicamente dos corregedores (número de processos, resultados da apuração, número de punidos, etc.), realizar acompanhamentos da evolução patrimonial de seus integrantes e facultar, com previsão expressa em lei, o sigilo do denunciante.

Por fim, à polícia deve ser permitido prosseguir em investigações quando, durante seu curso, for verificado o envolvimento de membros do MP ou da magistratura, sem que se remeta imediatamente o processo às autoridades imediatamente superiores, o que exige alteração legal. Só assim se garante equilíbrio entre as instituições de fiscalização e se permite o combate à criminalidade organizada incrustada no Estado. Não se pode acreditar que, quando envolvidas em irregularidades, pessoas dessa sofisticação intelectual sejam descobertas pelos meios tradicionais de colheita de provas (ouvida de testemunhas, perícias, documentos, etc.). Nesses casos, é indispensável o uso de interceptação telefônica e telemática, infiltração, busca e apreensão, delação premiada, denúncias anônimas e outros mecanismos de coleta de provas.

5.8 Quebrar financiamento (direto/lavagem) com intercâmbio PF

Mais eficaz do que a prisão dos envolvidos em crime é a quebra do financiamento das quadrilhas. Por isso, a utilização da Lei de Lavagem de Dinheiro é um instrumento importante – mas ainda pouco utilizado – para que a polícia desarticule as organizações criminosas.

Para tanto, um trabalho de treinamento em conjunto com a Polícia Federal seria importante para a capacitação dos profissionais de segurança pública estaduais e para a aplicação mais eficaz da legislação já instituída sobre o assunto.

5.9 Visão capitalista do combate ao crime

Ainda complementando o tópico anterior, as autoridades envolvidas na persecução penal devem se dar conta do que se chama “visão capitalista” de combate ao crime, que consiste em utilizar o próprio patrimônio daqueles que se envolvem em práticas criminosas para o combate a essas práticas. Isso se faz mediante a apreensão e o confisco dos bens.

É importante, por isso, capacitar os policiais a realizar grandes apreensões de bens quando se lida com organizações criminosas, a exemplo do que vem fazendo a Polícia Federal. Devem ser apreendidos veículos, embarcações, aeronaves, armamentos, aparelhos eletrônicos, enfim, tudo o que afetar fortemente o patrimônio dessas organizações para não permitir sua rearticulação.

De posse desses bens e conforme os balizamentos legais, a polícia pode obter a autorização para sua utilização – e mesmo sua integração ao patrimônio das corporações policiais – a fim de utilizá-los para o combate a esse tipo de grupo criminoso. Utiliza-se, desse modo, o próprio poder do crime para combatê-lo.

6 CONCLUSÃO

Em um dos capítulos do livro *Cabeça de Porco*, o antropólogo Luiz Eduardo Soares afirma que ter esperança, mais que uma faculdade, é um dever. Desesperar-se defronte da onda de violência e criminalidade que assola o país é entregar-se à paralisia estéril. E é justamente isso que devemos evitar.

Esse trabalho é um exercício de cidadania. Por detrás das mais diversas medidas sugeridas para combater a criminalidade há um fundamento sólido: a crença e esperança de que é possível inverter os índices de criminalidade violenta e conseguir trazer segurança para todos nós.

Isso não quer dizer que se trata de uma tarefa fácil, simples. A implementação de uma política de segurança pública eficiente provavelmente causará discussões, desagrados e levará algum tempo. As sugestões feitas aqui com certeza terá a discordância de alguns setores da sociedade, por motivos legítimos ou não. O enfrentamento, por vezes, será indiscutivelmente necessário.

Mas o saldo desse esforço é enorme: o fim da guerra não declarada que tem vitimado um sem número de cidadãos, em sua grande maioria pobres. Urge começar o trabalho o quanto antes: os dias perdidos se contam em número de mortes.

Epílogo: tortura, até quando?

“Tortura nunca mais”. É esse o simbólico nome de uma escultura erguida às margens do Capibaribe há alguns anos. Nela se representa um homem dependurado em um pau-de-arara, o mais clássico aparelho de tortura. É bela a escultura e seu simbolismo, mas a verdade é que estamos ainda bem longe de dizer um definitivo “nunca mais” para a tortura.

A situação é a inversa. A tortura ainda é prática banalizada em algumas delegacias de polícia e penitenciárias do Brasil. Encarada, algumas vezes, com naturalidade e com alguma simpatia por boa parte da população.

A eliminação da tortura no país poderá ser tarefa árdua, mas viável e perfeitamente possível com políticas públicas e fiscalização constante por parte dos mais diversos órgãos responsáveis pelo setor, e acima de tudo pela sociedade civil organizada, não se pode dizer o

mesmo da redução significativa da prática da criminalidade violenta. A tolerância das autoridades está na base do regime monstruoso e quase medieval dos porões dos estabelecimentos prisionais. O combate à criminalidade violenta, e diga-se não só a física, pois a psicológica é tão danosa quanto, nunca esteve tão discutido e avaliado, antigamente os mais atingidos eram os de classes sociais menos privilegiadas, hoje boa parte das vítimas é da classe média. Os pobres, desde sempre vitimados, torturados e torturáveis, foram e continuam invisíveis.

Quando daremos um basta a essa barbárie consentida, digna apenas de um violento regime de exceção? Quando o Brasil será excluído da lista dos países que perpetraram abusos sistemáticos aos direitos humanos? Enfim, quando poderemos dizer com propriedade, “tortura nunca mais”?

São muitos os estudos, pareceres, projetos, congressos, seminários e reportagens sobre o assunto, mas ainda poucas e ineficazes as ações no enfrentamento a criminalidade violenta. As políticas de segurança pública parecem ser paliativas e de quase nada estão adiantando. Enquanto as autoridades governamentais, políticas e judiciais não se sensibilizarem com o tema, e levarem a sério a questão, pessoas continuarão tendo suas vidas ceifadas, patrimônio dilapidado e suas liberdades ameaçadas.

Em nosso estudo entendemos a Polícia como um dos principais órgãos, se não o principal, responsável no sentido de minimizar a situação e empreender o embate contra a criminalidade. Medidas terão que ser adotadas, e só terão efeito impactante se tomadas em conjunto. Não de ser desde providências gerais e de efeito difuso, como a criação de políticas para a juventude e de programas de distribuição de renda, até propostas, projetos e iniciativas propulsoras de mudanças bem específicas na organização policial e na legislação penal e processual penal brasileira.

Temos que dá um basta na criminalidade violenta, e parece que só nós, enquanto sociedade civil organizada é que temos a árdua tarefa de propiciarmos e proporcionarmos as reformas necessárias para contermos essa brutal violência que assola a sociedade brasileira como um todo, para que as gerações futuras possam ter uma condição mínima necessária de viverem em paz, e não nos responsabilizem por não termos tido competência de revertermos essa situação.

É necessário e indispensável que à sociedade civil se imponha e que acorde para a tarefa inegável de superar a escalada da violência. Essa missão não pode ficar para gerações futuras. A nossa geração não está tendo competência para resolver a questão. A aposta no futuro não pode ficar para amanhã. Ela pertence ao presente, é tarefa para hoje. Eis a nossa contribuição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. Código penal e código de processo penal anotados. São Paulo. Rideel, 2008.
- BARREIRA, César. Questão de Segurança – Políticas Governamentais e Práticas Policiais. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.
- BASTOS, Celso Ribeiro. A Constituição de 1988 e seus problemas. São Paulo. LTR, 1997.
- BATISTA, Andrea; PIMENTEL, Rodrigo; SOARES, Luis Eduardo. Elite da Tropa: Objetiva, 82006.
- BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas. 1. ed. São Paulo. Edipro, 1999.
- BITENCOURT, César Roberto. Falência da pena de prisão. 3. ed. Revista dos Tribunais. São Paulo, 1993.
- BOLSANELLO, Elio. Panorama dos processos de reabilitação de presos. Revista Consulex. Ano II, n. 20, p. 19-21, Ago. 1998.
- BOBBIO, Norberto. Era dos direitos. São Paulo: Campos, 2004.
- CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. A Constituição aberta e direitos fundamentais. Rio de Janeiro: Forense, 2003
- DOTTI, Rene Ariel. Bases alternativas para um sistema de penas. 2. ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1998.
- JESUS, Damásio E. de. Sistema penal brasileiro: execução das penas no Brasil. Revista Consulex. Ano I, n. 1, p. 24-28, Jan. 1997.
- JUNIOR, João Marcelo de Araújo. Privatização das prisões. 1. ed. Rio de Janeiro. Ruan, 1991.
- LARAIA, Roque de Barros. Cultura: um conceito antropológico. São Paulo: Jorge Zahar, 2000
- LAZARINI, Pedro. Código penal comentado e leis penais especiais comentadas. São Paulo: Primeira impressão, 2007.
- LEMGRUBER, Julita; MASUMECI, Leonarda; CANO, Ignácio. Quem vigia os vigias. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- MATTA, Roberto. O que faz o Brasil, Brasil? São Paulo: Rocco, s.d.

- OLIVEIRA, Fernando Antonio; LIMA, Rute Rodrigues de. Constituição do Estado do Ceará: Fortaleza: Inesp, 2000.
- ROCHA, Rute. Declaração universal dos direitos humanos. São Paulo: FTD, 1985.
- SOARES, Luis Eduardo. Meu Casaco de General – 500 dias no front da Seg. Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2000.
- SOARES, Luis Eduardo. Cabeça de Porco. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.
- THOMPSON, Augusto. A Questão penitenciária. 3. ed. Rio de Janeiro. Forense, 2002.
- VELHO, Gilberto. Ultopia urbana: um estudo de antropologia social. São Paulo: Jorge Zahar, 2002.
- BRASIL. Estatísticas. Ceará, 2008. Disponível em: <[http:// www.seguranca.ce.gov.br](http://www.seguranca.ce.gov.br)>. Acessado em 03/09/2008. Acessado em 07/06/2008.
- BRASIL. Estrutura Organizacional. Ceará, 2008. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.ce.gov.br>>. Acessado em 10/09/2008.
- BRASIL. Estrutura Organizacional. Ceará, 2008. Disponível em: <<http://www.policiacivil.ce.gov.br>>. Acessado em 03/03/2008.
- DAVIS, Robert C.; GELABERT, Pedro Mateu. Policiamento eficiente e com respeito: dois exemplos no south Bronx. Brasília, 1999. Disponível em: <[http:// www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)>. Acessado em 03/03/2008.
- LEMGRUBER, Julita. Violência, omissão e insegurança pública: o pão nosso de cada dia. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: < <http://www.ucamcesec.com.br/>>. Acessado em 05/09/2008.
- MUSUMECI, Leonarda. As múltiplas faces da violência no Brasil. Brasília, 1998. Disponível em: < <http://www.ucamcesec.com.br/>>. Acessado em 07/07/2008.
- RAMOS, Silvia. Melhorias e prevenção da violência. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: Disponível em: <<http://www.ucamcesec.com.br/>>. Acessado em 20/09/2008.
- RAMOS, Silvia; LEMGRUBER, Julita. Criminalidade e respostas brasileiras à violência. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://www.ucamcesec.com.br/>>. Acessado em 03/05/2008.

SOARES, Gláucio Ary; MUSUMECI, Leonarda. Base nacional de estatísticas criminais. Avaliação e propostas para o aperfeiçoamento do sistema de coleta e registro de informações. Brasília, 2003. Disponível em: < <http://www.ucamcesec.com.br/>>. Acessado em 10/09/2008.