

## DEMOCRACIA E CONTROLE um caso de polícia

*Carlos Alberto Miranda Santos* \*  
*Luís Henrique Santos Sousa* \*\*

**RESUMO:** Este artigo analisa os mecanismos de controle da atividade policial no Brasil, discutindo sua eficácia e limitações sob a perspectiva democrática. O objetivo central foi avaliar em que medida os mecanismos internos e externos de supervisão contribuíram para a transparência e *accountability* das forças de segurança. Para tanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental, a partir do método dedutivo, através de estudo descritivo, com ênfase qualitativa. Os resultados confirmaram a hipótese de que os mecanismos de controle apresentavam deficiências estruturais e institucionais, permitindo a autonomia excessiva dos agentes de segurança e dificultando a fiscalização de abusos. Verificou-se a necessidade de reformas para fortalecer os mecanismos de supervisão, aumentar a transparência institucional e fomentar a participação social na regulação da atividade policial. Recomenda-se maior autonomia para corregedorias, aprimoramento das ferramentas de monitoramento e capacitação contínua dos agentes. A principal contribuição deste estudo está na avaliação crítica da estrutura de controle policial, destacando caminhos para aprimoramento. Futuras pesquisas podem explorar modelos internacionais bem-sucedidos e sua possível adaptação ao contexto brasileiro.

**Palavras-chave:** controle policial; transparência institucional; *accountability*; corregedorias; Ministério Público.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v8i20.277>

Recebido em 4 de fevereiro de 2025.

Aprovado em 15 de abril de 2025.

\* Universidade Federal da Bahia (UFBA). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8067-941X> . CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2190006371307041>

\*\* Universidade Federal da Bahia (UFBA). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1724-4226> . CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6404379537290906> .



## DEMOCRACY AND CONTROL a police case

**ABSTRACT:** This article analyzes the mechanisms for controlling police activity in Brazil, discussing their effectiveness and limitations from a democratic perspective. The central objective was to assess the extent to which internal and external supervision mechanisms contributed to the transparency and accountability of security forces. To this end, bibliographic and documentary research was used, using the deductive method, through a descriptive study, with a qualitative emphasis. The results confirmed the hypothesis that the control mechanisms presented structural and institutional deficiencies, allowing excessive autonomy for security agents and making it difficult to monitor abuses. There was a need for reforms to strengthen supervision mechanisms, increase institutional transparency and encourage social participation in the regulation of police activity. Greater autonomy for internal affairs bodies, improvement of monitoring tools and continuous training of agents are recommended. The main contribution of this study is the critical evaluation of the police control structure, highlighting paths for improvement. Future research can explore successful international models and their possible adaptation to the Brazilian context.

**Keywords:** police control; institutional transparency; accountability; internal affairs bodies; Public Ministry.

## 1. INTRODUÇÃO

O controle da atividade policial é um tema central nas democracias contemporâneas, envolvendo questões relacionadas à transparência, à responsabilidade e à eficácia dos mecanismos de supervisão das forças de segurança. A literatura acadêmica tem se dedicado a discutir diferentes formas de controle, desde as instâncias internas, como corregedorias e hierarquia disciplinar, até órgãos externos, como o Ministério Público e os meios de comunicação. No entanto, ainda há lacunas quanto à efetividade desses mecanismos, sobretudo em contextos de alta autonomia operacional dos agentes de segurança.

A relevância deste estudo está na análise crítica da relação entre democracia e controle policial, avaliando os desafios estruturais e institucionais enfrentados no Brasil. O trabalho busca contribuir para a discussão acadêmica e para a formulação de políticas públicas que aprimorem os mecanismos de supervisão da atividade policial, promovendo maior *accountability* e respeito aos direitos fundamentais.

A metodologia adotada é de natureza qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e análise documental. A pesquisa utiliza referenciais teóricos clássicos e contemporâneos sobre controle da atividade policial, além de relatórios institucionais e legislação pertinente ao tema.

Os objetivos centrais do artigo são: primeiro, identificar os principais mecanismos de controle da atividade policial no Brasil. Em Segundo lugar, analisar a eficiência dessas ferramentas no contexto democrático. Em seguida, apontar os desafios estruturais que comprometem a efetividade dos mecanismos de supervisão. Por fim, sugerir medidas para aprimorar a *accountability* das forças de segurança.

A pesquisa parte da seguinte pergunta norteadora: quais são as limitações e os desafios dos mecanismos de controle da atividade policial no Brasil sob a perspectiva democrática? Como hipótese, considera-se que a insuficiência dos controles internos e a fragilidade dos mecanismos externos contribuem para a autonomia excessiva dos agentes de segurança, resultando em práticas de abuso de autoridade e violação de direitos.

O artigo está estruturado da seguinte forma: inicialmente, discute-se os mecanismos modernos de controle da atividade policial, destacando a atuação das corregedorias e suas limitações. Em seguida, analisa-se o papel dos meios de comunicação como instâncias de fiscalização indireta da segurança pública. Posteriormente, examina-se a atuação do Ministério Público como órgão de controle externo, evidenciando seus desafios institucionais. Por fim, são apresentadas considerações finais e sugestões para o aprimoramento dos mecanismos de *accountability* na atividade policial.



## 2. MECANISMOS MODERNOS DE CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL

Graves são os problemas que interpelam a democracia no Brasil. Repetidamente se vê flagrantes da ineficiência do simples uso da força e do intolerável que representa o seu uso, de modo que surgem intensos debates na busca de alternativas, no intuito de formular políticas de segurança compatíveis com um modelo político democrático, já que muitas das propostas nesse sentido são mais retóricas do que efetivas (Sento-Sé, 2005).

Tem-se, em pleno século XXI, problemas no campo da cidadania, direitos humanos, aumento da violência e criminalidade. Deparamo-nos com fortes violações dos direitos humanos, com o desrespeito à cidadania, o aumento da violência e da criminalidade, gerando um clima de insegurança e intranquilidade, e esse clima nos traz um problema muito forte que é a formação de uma cultura do medo (Barreira, 2010).

A violência tem se tornado um flagelo para toda sociedade, difundindo o sofrimento, generalizando o medo e produzindo danos profundos na economia. Nesse contexto, as polícias têm sido, frequência inaceitável, ineficiente e, muitas vezes, desrespeitosas dos direitos humanos e das leis que lhe caberia defender. A criminalidade se apresenta em várias matizes, cujas manifestações variam conforme as regiões do país e dos estados, afirmam os especialistas, de maneira que nenhuma generalização se sustenta. Sua multiplicidade também o torna refratário a soluções uniformes. A sociedade brasileira, por sua complexidade, não admite simplificações nem camisas-de-forças (Soares, 2005).

Os anos 80, por exemplo, foram marcados pela entrada da violência e da criminalidade na agenda pública. Fatores como o aumento dos índices de criminalidade violenta, aliados ao sentimento de insegurança e acirramento, por partes das agências estatais, do tratamento no tratamento dado à manutenção da ordem no uso da força, no mais das vezes de forma excessiva e, sempre, que julgado necessário, à margem dos preceitos legais (Sento-Sé, 2005).

Como é notório através das notícias transmitidas pela imprensa, os milicianos são frequentemente acusados de comportamento desrespeito aos direitos individuais e de uso excessivo de força. Nesse sentido, a regulação da conduta dos agentes adotados pela Polícia Militar da Bahia (PMBA) é imperiosa para a implementação de uma força pública que cumpra seu papel constitucional de assegurar os direitos fundamentais, entre os quais a integridade das pessoas (Oliveira, 2010).

São cada vez mais recorrentes os casos de violência policial. O que impõe a questão acerca dos contornos para utilização da força pelos agentes de segurança, o que exige controle para que aqueles não violem os direitos civis. É sabido que os órgãos de segurança vêm instituindo mecanismos formais de controle, entretanto, esses mecanismos têm se mostrado insuficientes diante da ampla autonomia que esses agentes desfrutam na rua. Tal discricionariedade advém em boa medida da própria natureza da tarefa do policiamento (Oliveira, 2010).

Oliveira entende que existem mecanismos de controle como hierarquia, supervisão de oficiais, mas ele enxerga também que estímulos ao bom comportamento também podem auxiliar nesse controle. As recompensas para os milicianos que se destacam, por exemplo, seria uma forma de estimular o bom comportamento na ponta do sistema, nas ruas. Esta seria uma fórmula válida: recompensa para induzir à boa conduta. Mas ele faz uma crítica contundente: a Administração poderia dispor para regular os agentes na via pública não é eficiente pela simples razão de ele não existir (Oliveira, 2010).

Sinaliza para o fato de que a oficialidade concebe os mecanismos internos de controle como adequados e defendem alguns externos, contudo um fator ditaria o comportamento dos guardas e imporia obstáculos ao controle institucional: a tendência do oficial se eximir da responsabilidade pela conduta dos subordinados, pois a alegação seria que eles não teriam como agir sobre as pessoas que chegam à Instituição com atitudes autoritárias (Oliveira, 2010).

Colocar-se nessa posição, atribuindo a conduta indevida dos agentes a fatores externos à Instituição, adverte Oliveira, há a possibilidade dos fatores organizacionais que podem influenciar o mau comportamento, tais como a formação técnica deficiente, as formas de recompensa que não levam em consideração a conduta do agente em seu trato com o público e excessiva distância entre quem planeja e quem executa o trabalho, negligenciando-se frente aos elementos os exteriores que favorecem a atuação inadequada dos atores. Nesse sentido, o foco do debate da conduta policial nas ruas deve ser deslocado do indivíduo para a organização, assim há responsabilidade da organização na conduta dos desviantes (Oliveira, 2010).

### **3. CORREGEDORIAS: CONTROLANDO A CORRUPÇÃO**

Ocupa-se de discutir o papel das corregedorias para o controle da atividade policial, destacando as perspectivas e desafios para que isso ocorra. Pontua-se também a importância das corregedorias como órgão de supervisão interna.

Pode-se observar que o controle efetivo da polícia envolve diferentes atores, os quais representam os diferentes níveis de uma democracia moderna. O Brasil apresenta quatro mecanismos de controle ou supervisão das polícias: tribunais militares, corregedorias, ouvidorias e Ministério Público. Esse sistema constitui uma cadeia em que as relações interinstitucionais são conflitantes e descoordenadas, contribuindo para um fracasso geral de responsabilização das polícias, é o que afirmam alguns autores. As corregedorias filtram os casos de má conduta policial antes que eles atinjam os elementos mais independentes do sistema (Rodrigues, 2016).

Com as reformas perpetradas no aparelho executivo estatal nas últimas décadas tem-se como uma das medidas centrais a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos, uma vez que a insatisfação com o setor público passou a exigir maior transparência das agências públicas, demandando dos gestores o desenvolvimento adequado e satisfatório dos serviços públicos, nesse sentido há a



necessidade de ações para melhorar a transparência, bem como os procedimentos internos para garantir que a execução de serviços públicos respeite os direitos civis, humanos e a probidade e melhorar a confiança da sociedade por meio da transparência (Pereira, 2016).

As corregedorias são mecanismos internos instituídos para revisão interna das polícias. Na PMBA, cada companhia tem sua corregedoria setorial, cuja função é verificar as denúncias contra policiais nas suas áreas de atuação, tem-se também a Corregedoria-Geral que recebe as denúncias de cidadãos que se sintam constrangidos em denunciar os agentes na área de atuação deles (Oliveira, 2010).

As corregedorias de Polícia funcionam como um filtro para antecipar e prevenir investigações completas de abusos policiais. Elas operam de uma maneira atomizada e defensiva, e colaboram pouco com outras entidades investigadoras. Os níveis de transparência, fiscalização e responsabilidade são baixos. Como resultado da crença generalizada de controle interno é menos crível do ponto de vista dos cidadãos. A ação disciplinar só se faz efetiva quando há esmagadoras evidências combinadas com insistente cobertura da mídia. Os oficiais superiores são, geralmente, isentos de investigação ou punição, apesar do fato de serem sobre representados no universo das reclamações (Rodrigues, 2016).

Os corregedores são nomeados pelos chefes da Polícia Militar, em alguns casos pelo Secretário de Segurança Pública, sendo eles subordinados. Como resultado, não têm segurança no cargo e podem ser exonerados a qualquer momento. Isso os tornam vulneráveis a pressões políticas, principalmente se o investigado for de alto escalão ou patente (Rodrigues, 2016).

Para Pereira (2016) as corregedorias são corpos internos de supervisão que realizam investigações com relação à má conduta de policiais, corroborando para a transparência interna. Segundo Oliveira, em princípio, esses mecanismos internos de revisão de conduta são adequados para apurarem as denúncias do público e proporem medidas corretivas, pois eles são formas de investigação que envolvem os agentes da própria Instituição, já que facilita o trabalho de apuração do comportamento denunciado. Entretanto, Oliveira faz uma ressalva, ele aponta que as corregedorias são um mecanismo adequado de regulação da conduta o que não significa dizer que elas têm eficácia concreta no caso da PMBA, afirma-se que a experiência tem testemunhado a importância dos mecanismos internos de revisão, sobretudo quando eles são comparados aos externos (Oliveira, 2010).

Oliveira (2010), analisando os mecanismos de controle da atividade policial, sublinha algo que julga ser delicado, que é a questão da violência tornar-se um hábito na profissão policial. Segundo ele, o policial pode reagir assim por duas razões, a primeira acreditar que as leis não colaboram com o seu trabalho e isso lhe induzir à justiça privada. O que desaguaria no problema de os policiais imiscuir-se em atos infracionais e fazerem disso um hábito. Por outro lado, têm aqueles que entendem que ao cumprir a lei e cometer excessos estão ajudando a sociedade.

Nesse sentido, ele defende que a Corporação deve repensar seu modo de preparação dos guardas, pois, ainda que os atos de violência praticados tenham sido legais, eles podem indicar a incompetência técnica dos agentes, que não saberiam empregar meio alternativo à coerção física na

resolução do conflito, sobretudo no que se refere ao uso da força letal. Assim, nessas situações, a requalificação profissional pode ser de mais valia do que a simples punição, isto é, ele sublinha a responsabilidade da organização pelo comportamento dos agentes (Oliveira, 2010).

Paralelo a isso, Lemgruber, Musumeci e Ignácio (2003), em estudo sobre controle externo da polícia no Brasil, apresentam a eficácia fragilizada das corregedorias. Seus estudos assentaram em grupos focais e pesquisas realizadas em algumas cidades brasileiras. Apontam neles alguns desafios para a eficiência das corregedorias, destacando as características e limitações desse instrumento de controle interno. Segundo eles as polícias possuem formas de controle interno diversificadas, com previsão em seus estatutos e regimentos disciplinares, ademais existe a corregedoria que é um órgão específico, responsável pela investigação de crimes e infrações administrativas envolvendo policiais. Observa-se que esses mecanismos rotineiros de controle interno têm poder limitado. Esses mecanismos de controle interno não são capazes de funcionar adequadamente, prevenindo e coibindo práticas de desvios de policiais (Lemgruber; Musumeci; Cano, 2003).

Oliveira (2010) contribui para essa discussão quando observa que há uma tendência por parte do oficialato de eximir-se da responsabilidade pela conduta dos subordinados, alegando que a oficialidade não teria como agir sobre as pessoas que chegam à Instituição com atitudes autoritárias. Dessa forma, a imagem também de que os oficiais constroem das praças pode ter impacto nos mecanismos de regulação que os primeiros estabelecem para os segundos. Nesse sentido, na medida em que se atribui a conduta indevida dos agentes a fatores externos à instituição, há a probabilidade de os fatores organizacionais que podem influenciar os maus comportamentos serem negligenciados. Desta forma, os mecanismos que a Corporação dispõe para não permitir, ou para punir, a má conduta do agente e as formas de ela premiar a boa conduta deles nas ruas, noutras palavras, deve ser revisto. O foco do debate acerca da conduta do policial nas ruas deve ser deslocado do indivíduo para a organização (Oliveira 2010).

Isso é ratificado em entrevista realizada por Lemgruber, Musumeci e Cano (2003), que revela o pensamento de muitos gestores da corporação, em que oficiais afirmam que eles se envolvem menos do que as praças em desvios de conduta, porque segundo eles, a oficialidade teria uma noção mais clara da importância de sua tarefa, ao passo que as praças estariam mais sujeitas a cometer erros por trabalharem na linha de frente, em contato direto e permanente com a população.

No que tange à responsabilização da organização na conduta desviante dos seus agentes, argumenta-se pela oficialidade que adotam regulamentos disciplinares rigorosos e adequados. Nesse caminho, os modos de regulação descritos por eles se assentam nas regras formais e na fiscalização, o que destaca o autor, tratar-se de uma visão legalista da profissão, vez que com sua defesa da disciplina e da hierarquia militares como forma de controle. Embora as organizações policiais nutrem a visão legalista do ofício que praticam, elas reconhecem que há ampla margem de manobra permitida pela atividade policial. Nesse sentido, questiona-se a efetividade das regras e dos procedimentos formais para controlar a conduta do agente que está nas ruas, o que segundo a visão legalista do trabalho policial seria efetivo apenas o regramento formal, uma vez que a aplicação da norma legal, os regulamentos e



os procedimentos formais podem dar conta do comportamento dos guardas. Caso haja discrepâncias pode-se recorrer aos códigos formais para efetuar a devida punição (Oliveira 2010).

Percebe-se também que há uma dificuldade no monitoramento dos policiais da ponta que a supervisão dos oficiais ou pela seção de inteligência é falha, até mesmo se acrescentar a isso o emprego de rádios e equipamentos de localização de viaturas, preenchimento de boletins de ocorrência ou cobrança de relatórios diários tão poucos suficientes para acompanhar e controlar o que acontece efetivamente nas ruas. Os autores criticam também o fato de que o Regulamento Disciplinar da PM é draconiano no tratamento das faltas internas e frouxo no que tange aos desvios mais graves (Lemgruber; Musumeci; Cano, 2003).

A despeito disso, o que se vê é que a visão legalista se choca com o fato de a atividade policial promover a autonomia dos executores, isso porque os agentes de segurança pública lidam com eventos e contextos que os códigos não podem dar conta, noutras palavras, o trabalho policial não é apenas a aplicação da lei. A mera aplicação da lei, às vezes serve de justificativa para reduzir a responsabilidade sobre a conduta do subalterno. De sorte que as fontes sistêmicas da conduta indevida podem ser negligenciadas em favor da explicação que toma como referência os fatores individuais que promovem o abuso dos atores e que escamoteiam os obstáculos ao controle da ação policial que são inerentes ao ofício (Oliveira 2010).

A disciplina e a hierarquia militares têm papel importante no controle da atividade policial, porém, restritas como observa Oliveira (2010). Isso se deve ao fato de que a necessidade do trabalho da disciplina militar no trabalho policial não é auto evidente, já que a suposição desta necessidade está baseada na transposição de uma realidade de trabalho para outra bem diferente. Tal diferenciação acontece porque a disciplina na atividade militar, como nas Forças Armadas, difere em certa medida da atividade de policiamento. Pontua o autor também que a discricionariedade do policial e a fluidez do mandato policial põe em dúvida a eficácia de um modo de disciplina concebido para profissionais que atuam coletivamente sobre um objeto e em situações mais bem definidas e que são diretamente fiscalizadas pelo supervisor, como é o caso dos militares (Oliveira 2010).

Entretanto, Oliveira (2010) não afirma que essa disciplina seja desnecessária ao trabalho de polícia, mas que ela seria mais adequada para as rotinas dos quartéis. Ela é relevante para assegurar o bom comportamento do agente dentro do ambiente castrense, o que por si só já é positivo. Entretanto, ela não seria a mais eficiente para garantir a boa conduta do agente da segurança pública na via pública, o autor observa que está aplicabilidade se deve ao fato de que em certa época em várias partes do mundo, as polícias pretendiam ser o modelo de disciplina do exército, sem interrogar se isso corresponderia à realidade da operação policial.

Nota-se que a prática profissional dos militares pode ser controlada por esse tipo de disciplina, que não acontece com o trabalho policial, que se caracteriza pela ação individual e de pouca visibilidade, caracteres que favorecem a discricionariedade dos agentes de segurança pública. Destaque-se que os principais insumos do poder discricionário do policial são a necessidade de o agente ter que

adaptar a ordem normativa às ordens cotidianas e o reconhecimento social de que ele pode negociar com alguns violadores da lei de modo a evitar o uso da coerção física e para promover a paz social, o que vai de encontro à natureza da atividade militar, pois quando este sai do quartel, em princípio sai para impor a ordem normativa e não para adequá-la à realidade (Oliveira 2010).

Oliveira (2010) é enfático nesse quesito, afirmando que a disciplina e a hierarquia militares não parecem ser suficientes para assegurar a boa conduta dos policiais nas ruas, um exemplo disso encontra-se no número de homicídios por eles praticados pelos agentes de segurança pública e nas constantes denúncias de maus comportamentos registrado pela imprensa e por organizações de defesa dos direitos humanos.

Para Oliveira (2010), os oficiais de visão legalista, cuja visão está adstrita à hierarquia, percebem a atividade policial como dependente da situação, resultante do face-a-face entre o guarda e o cidadão, o que faz com que a habilidade, a experiência e o discernimento sejam decisivos no policiamento, de sorte que esses atributos são tão relevantes quanto às leis e os procedimentos formais na ocupação policial. Assim, os oficiais reconhecem e admitem a “police discretion” (“decisão da polícia”), em razão da discricionariedade da natureza do trabalho policial. É indubitável que esse poder pode provocar abusos. Assim como, ele não pode ser extirpado, já que está inscrito na atividade de policiamento, cabe saber como evitar ou reduzir os excessos que a margem dos guardas nas ruas pode gerar.

Ele observa também que as ruas constituem uma espécie de zona cinzenta, noutras palavras, uma área de incerteza da organização policial, uma vez que a hierarquia pode fazer pouco em relação ao controle imediato dos patrulheiros. Destaca-se alguns pontos pelo menos nesse quesito, os policiais além de desfrutarem de ampla margem de autonomia na via pública, já que podem selecionar os eventos que merecem atenção e estão longe do supervisor, contam também com o reconhecimento dos supervisores, pelo menos informalmente, que a discricionariedade é necessária ao ofício que praticam. Nesse sentido, há um apelo à virtude do agente torna-se essencial e a questão da regulação tão complexa Oliveira (2010).

Oliveira (2010) em seu estudo sobre os mecanismos de controle externo da atividade policial, entende-os como uma necessidade, entretanto, assim não se deve ignorar a natureza dessa atividade, que se está diante de uma profissão. Ele alerta que negligenciar a natureza do trabalho policial pode servir apenas para se produzir mecanismos de regulação inócuos, com exemplifica, a proposta de unificação das polícias militar e civil, pois não se vê como tal medida reduziria a ampla margem de manobra que os guardas desfrutam nas esquinas da cidade e como uma organização mais complexa, mais opaca teria mais controle sobre seus agentes. Conclui que a insistência em não reconhecer que o aparelho policial tem autonomia, já que é movimentada por uma profissão e que isso não pode ser eliminado, só pode induzir a negação ou a camuflagem dos problemas inerentes à atividade policial.

Mas parece que a questão do controle efetivo não está relacionada à quantidade de instrumentos rotineiros de controle, é o que afirma Lemgruber, Musumeci e Cano (2003), mas sim a ênfase. Isso porque a ênfase gira quase que exclusivamente na vigilância, fiscalização, contabilidade,



cobrança e punição, em detrimento de outros mecanismos de formação e de orientação, não há clareza de normas sobre o uso da força, o que se pode definir como uso abusivo, vez que há necessidade de diferenciar entre agressão ou o que se caracteriza como uso legítimo da força, além disso, percebe-se a necessidade de uma cultura institucional voltada para a produção de paz e para a aplicação equânime da lei (Rodrigues, 2016; Muniz, J. *et al.*, 1997).

Dentro da PMBA, as corregedorias analisam tanto os fatos de infrações de natureza administrativa e disciplinar, assim como crimes passíveis de sanções penais. Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) apontam alguns óbices para a eficácia das corregedorias um deles é a descentralização, pois isso poderia trazer conseqüências para o curso e os resultados da investigação, já que reduz a autonomia do controle interno e em muitos casos geram divergências entre o órgão e os comandos de unidades responsáveis pelas apurações dos desvios e pela punição das faltas disciplinares.

Outra questão levantada e que dificulta a atuação das corregedorias e impõe limites à correição é o fato das corregedorias terem dificuldades em formar equipes, visto que há uma imagem negativa por parte da tropa, a ideia de quem trabalha ali é “delator” e que só está interessado em tarefas burocráticas. Diante disso, da tal “má fama” do órgão, mormente junto aos escalões inferiores das polícias, a composição das equipes fica na dependência de relações de confiança pessoal, e a “seleção” resume-se em geral a convites feitos pelos próprios corregedores. De modo que em muitas corregedorias não há formação ou treinamento específico para as equipes que ali atuam. Alguns estados como Pará e Rio Grande do Sul, as equipes das corregedorias da Polícia Militar são compostas por oficiais com formação ou questão estudando direito. Assim além da carência de pessoal com perfil adequado, pontua-se também como óbice, o volume de trabalho existente, a alta rotatividade das equipes, o que dificulta a sequências das investigações, a falta de equipamentos, restrições nos espaços físicos, dificuldade operacionais de vários tipos (Lemgruber; Musumeci; Cano, 2003).

Rodrigues (2016) observa também que os órgãos correcionais da atividade policial são integrados por policiais e isso é mais um obstáculo para que as investigações sejam mais minuciosas e eficientes, uma vez que após deixar o serviço da corregedoria muitos vão trabalhar com colegas policiais investigados anteriormente. Como resultado dessa situação, os investigadores têm menos motivação para conduzir com rigor as investigações por medo de sofrer retaliações ou isolamento no futuro.

O problema da falta de independência das corregedorias, também, pode aumentar a relutância das vítimas em apresentar queixas. Os cidadãos, às vezes, temem em ir às Corregedorias para representar contra policiais, uma vez que tais unidades fazem parte da polícia e a atmosfera interna nem sempre é acolhedora com aqueles que buscam prestar reclamações. Para a maioria das vítimas, não é fácil apresentar uma reclamação contra a polícia, é preciso superar várias barreiras de ordem prática, psicológica ou emocional (Rodrigues, 2016).

A localização física das corregedorias influencia no número de pessoas atendidas. Quanto mais independente e autônoma é a instalação física do órgão, maior o número de pessoas que o procuram. A corregedoria da Polícia Militar da Bahia, em Salvador, tem um prédio próprio para os

atendimentos aos cidadãos. O autor prossegue dizendo que o compartilhamento do espaço físico com outros órgãos da polícia faz com que as vítimas se sintam mais expostas e desprotegidas podendo, casualmente, encontrar-se com seu agressor. Assim como o endereço, a estrutura física deve também contribuir para garantir o sigilo e a proteção dos denunciantes (Rodrigues, 2016).

O autor pontua também que essa barreira encontrada pelos denunciantes em deslocarem-se pessoalmente até locais e garantir a confidencialidade de seus relatos têm sido superadas com a inclusão de outros mecanismos, tais como o Disque Denúncia através de telefone e também por canais de denúncias disponibilizados pela internet, possibilitando maior facilidade de acesso e também o anonimato, protegendo a identidade do cidadão (Rodrigues, 2016).

Em síntese, as corregedorias podem atuar em duas frentes, a saber, a repressiva que caracterizada pela investigação e punição de atos irregulares cometidos por policiais militares, de outro lado a frente corretiva-preventiva que corresponde a fiscalização e orientação dos policiais para evitar que novos desvios de conduta ocorram. A visão punitiva prevalece, quando deveria funcionar uma estratégia preventiva, objetivando evitar a ocorrência de novas infrações e disciplinar a conduta dos policiais dentro e fora da instituição (Lemgruber; Musumeci; Cano, 2003).

O surgimento de mecanismos de controle é uma reação natural diante dos abusos perpetrados por agentes de segurança pública, mas também é o resultado da democratização das estruturas do Estado. A preocupação com o controle da atividade policial tem reflexo em âmbito internacional no jurídico internacional em que regula a conduta dos encarregados de fazer cumprir a lei. Durante muito tempo a ideia do controle e da prestação de contas, a máquina policial e a dos órgãos encarregados de fazer cumprir a lei apresentam problemas para a construção de uma teoria de responsabilização democrática, isso se deve em grande medida à diversidade das instituições, mecanismos, processos e procedimentos (Vargas; Solares, 2007).

No final da década de 60, começaram a surgir esforços para a criação de mecanismos permanentes de responsabilização. Os autores entendem que para se alcançar modelos sustentáveis de responsabilização, a polícia deve ser sujeito e objeto dos processos de reforma. A polícia precisa assumir um papel que garanta o sucesso das reformas por meio de sistemas apropriados de controle e de prestação de contas (Vargas; Solares, 2007).

Destaca-se que o foco exclusivamente nos casos, é um meio insuficiente para atenuar ou extirpar a má conduta policial ou promover boas práticas. Isso porque as más condutas da polícia têm por trás aspectos institucionais fundamentais, tais como a seleção, o treinamento, os incentivos, a cultura policial, a supervisão. De sorte que o controle da atividade policial, na prática, requer múltiplos mecanismos, internos e externos, por meio de sistemas que permitam sua complementação (Vargas; Solares, 2007).

Vargas e Solares (2007) pontuam a necessidade de além da responsabilização, a necessidade de aprendizagem do processo. Entendem que tanto as condutas boas quanto as más devem ser



consideradas, uma vez que as implicações da responsabilização incluem percepção, investigação, vigilância e análise da conduta. Eles entendem o sistema disciplinar não só como punição, mas também como premiação, assim sendo mais importante a construção de sistemas sólidos de fluxo de informação e análise, de comunicação e gestão estratégica, de maneira que as políticas, treinamento, os valores e os comandos das instituições policiais se reflitam na prática de toda a pessoa. Nessa perspectiva, há uma centralização no princípio da responsabilização como uma plataforma que garante o controle, o escrutínio e a responsabilidade da polícia pela ação que realiza. Destaca-se também que isso vai além e abrange o valor da aprendizagem como um processo de melhoria contínua e a manutenção de diálogo, o qual seja transparente, informado e mutuamente respeitoso entre os órgãos policiais e os promotores de instituições policiais que respeitam os direitos.

Vê-se, portanto, que há necessidade de maior transparência na execução dos serviços públicos. Essa tem sido uma demanda recorrente por parte da população. Destaca-se também que a atuação das corregedorias opera de forma atomizada, no sentido de ter pouca ou nenhuma articulação com outros órgãos de investigação.

Pesa ainda certa desconfiança por parte da população de que há certa parcialidade por parte da corregedoria, visão que muitas vezes é compartilhada com algumas classes da corporação. Percebe-se também que a nomeação dos corregedores por indicação política e a sua subordinação à secretaria de segurança pública também corrobora para a dificuldade no controle da atividade.

Notou-se que as corregedorias são importantes mecanismos internos de controle, embora não tenham eficácia plena. Sua atuação acaba por contribuir para preencher a lacuna deixada pela disciplina, uma vez que esta não é suficiente para coibir discricionárias dos agentes de segurança na atividade-fim.

#### **4. MEIOS DE COMUNICAÇÃO: UMA ATALAIA DA SOCIEDADE**

Segundo o raciocínio de analisar mecanismos de controle da atividade, discute-se o papel dos meios de comunicação como mecanismos de controle da atividade policial, analisando como estes instrumentos podem conduzir a perspectivas do cidadão acerca do tema da segurança pública e como as mídias podem contribuir para evitar e coibir os desvios de policiais militares.

Rodrigues (2016) faz uma crítica aos meios de comunicação como forma de instrumentalização da violência. Segundo o autor, o conhecimento público sobre o fenômeno da violência é gerado pelos meios de comunicação, que em boa medida, deturpam a realidade exibida, à medida que interpretam o que transmitem, agregando ao debate propostas de soluções pouco produtivas. Tendem a confundir conflito com violência, violência com criminalidade e criminalidade com sensação de insegurança. Ainda faz alusão a Dammert (2007) ao afirmar que os meios de comunicação têm uma vaga noção de violência. Na maioria das vezes, os jornalistas, de forma desidiosa

e irresponsável, repetem declarações vagas da polícia e plasam generalizações infundadas de pseudo-especialistas. De sorte que a falta de clareza em torno de princípios e conceitos fundamentais têm implicações relevantes, segundo Rodrigues (2016), na formulação e implementação de políticas públicas.

Observa também que a televisão, rádio, cinema e jornal são elementos do cotidiano. Isso provoca certa intimidade, de sorte que tal presença constante, leva as pessoas a consumirem suas verdades como se fossem das pessoas, despojando-as do poder de crítica e habituando-as à passividade. Para o autor a dramatização da violência e sua difusão espetacular pelas mídias de massa produz o extraordinário de um mundo ordinário. No caso da televisão, por exemplo, que pretende ser um instrumento de registro, torna-se instrumento de criação da realidade. De modo que a televisão se torna o árbitro de acesso à existência social e política Rodrigues (2016).

Continua o autor, esta dramatização da violência retroalimenta e intensifica um círculo vicioso, gerando medo e este maior insegurança, quanto maior o sentimento de insegurança maior o medo. Muitas vezes ocorre um fenômeno curioso, nem sempre é respeitada uma proporção entre determinada categoria de crimes conhecidos pela polícia e noticiados pela imprensa. E isto, observa em regra a imprensa relata um crime na razão direta de sua raridade e não de sua frequência. Há, portanto, um claro descompasso entre a realidade delitiva e imagem repassada pela mídia para consumo dos cidadãos espectadores (Rodrigues, 2016).

O autor destaca, também, que em momentos de crise da estrutura social de poder, há um nítido processo de alarme social que resulta em campanhas repressivas de “lei e ordem”. Vive-se um clima de incertezas fabricadas, em que as garantias arduamente obtidas ao longo dos séculos em prol de uma abordagem democrática e humanista da temática criminológica sofrem contínua pressão, principalmente da opinião pública moldada pela ação das mídias de massa e da imagem da criminalidade deturpada transmitida (Rodrigues, 2016).

É digno de nota que os meios de comunicação, em muitos casos, funcionam ainda como uma espécie de instância julgadora, antecipando ou desenvolvendo um clima em que resulta a condenação ou absolvição de cidadão suspeito de crime. O autor em arremate, afirma que, em princípio, não há nenhum compromisso entre mídia e a comunidade, já que o único compromisso real que ressaí de suas atividades é evitar prejuízo em seus balanços mensais. As emissoras de televisão, por exemplo, pontuam o autor, embora sendo uma espécie de serviço público, fornecendo aos seus telespectadores informações e diversão, constituem empresas, privadas, e como tais. Condenadas pela lei do lucro e da concorrência. Assim, o lucro é grande objetivo midiático (Rodrigues, 2016).

Partindo para uma perspectiva mais específica, noutros termos, para a atividade de polícia comunitária apresentando como se relaciona com a mídia. Segundo Pacheco (2016), o processo de comunicação pode contribuir para aproximar a Polícia da Sociedade, caso os meios midiáticos sejam capazes de gerar e alimentar a conversação e de processar as divergências de visões e os conflitos morais decorrentes da abertura do tema da segurança pública. Ele observou que há uma dificuldade de a polícia conceber estratégias de comunicação que deem conta de visualizar as complexas relações entre os



processos massivos e os comunicativos que penetram as redes de sociabilidade em um Estado democrático.

Conforme apontado em seu estudo a ‘Polícia e Mídia’, os veículos de comunicação são enfoques proativos da polícia comunitária, a qual os utiliza como apoio tanto para educar o público como para desenvolver seu trabalho. Entretanto, para tal façanha, é importante a quebra de paradigma da mídia em relação à polícia, como também a divulgação das ações feitas pela Segurança Pública, no tocante à da Polícia Comunitária, seja transcrita, entre um período e outro, de forma ágil e dinâmica (Pacheco, 2016).

O autor entende que o papel da imprensa escrita e falada se faz necessário. Considerando que a atuação da Polícia Comunitária possui caráter educativo, levar esclarecimento à população em geral quanto à importância política e social do exercício de suas atividades, ensejaria a adoção de medidas mais apropriadas para a repressão de abusos e a solução de conflitos no exercício do direito (Pacheco, 2016).

Entende também que as BCS, através do policiamento comunitário, apresentam um bom resultado na diminuição da criminalidade, a divulgação das informações de forma ágil e dinâmica no site oficial da Secretaria de Segurança Pública tem importância singular, pois busca preencher uma lacuna existente no processo informativo do referido Site, mostrando a efetividade das ações e dos projetos já realizados nas comunidades em que as BCS já estão instaladas (Pacheco, 2016).

Dessa forma, pontua o autor que a proposta de polícia comunitária requer uma comunicação capaz de gerar e alimentar a conversação sobre o tema e de processar as divergências de visões e os conflitos morais decorrentes da abertura do tema da segurança ao debate com os cidadãos. Observa também que há dificuldade de a polícia conceber estratégias de comunicação de forma mais abrangente, que deem conta de visualizar as complexas relações entre os processos massivos e os processos comunicativos que penetram as redes de sociabilidade local, bem como rever a sua concepção de públicos para englobar a imensa variedade desses públicos locais (Pacheco, 2016).

Ainda sob a discussão do papel da mídia na cobertura das ações policiais, Daniela Caldeirinha e Elizabete Albernaz (2009), em seu artigo, defendem que é necessário para a construção de um perfil mais colaborativo da cobertura da mídia em relação às questões de segurança pública. Assim, a imprensa deve não apenas retratar, mas comprometer-se com uma abordagem que contribua para uma maior compreensão da questão, bem como para a participação da população na construção de políticas de segurança democráticas e pautadas no respeito aos Direitos Humanos. Neste sentido, torna-se ainda mais crucial a ruptura com os automatismos da produção jornalística e a criação de mecanismos de reflexão e controle internos ao próprio Campo. Para as autoras é preciso também que seja pautado o debate sobre responsabilidade e ética profissional entre os jornalistas (Caldeirinha; Albernaz, 2009).

Com a quebra desses paradigmas, é possível segundo elas, romper com lógicas e práticas que mantêm estereótipos e visões pré-concebidas sobre o fenômeno da violência e da segurança pública, sem, entretanto, oferecer qualquer tipo de censura externa aos conteúdos jornalísticos. O poder público

também tem o seu papel, devendo oferecer à imprensa informações qualificadas e a garantia de transparência. Além disso, deve comprometer-se com o fomento da produção acadêmica neste campo, que ainda carece de estudos aprofundados e que contemplem a inevitável intersecção entre os campos do jornalismo e da segurança pública (Caldeirinha; Albernaz, 2009).

Percebe-se, portanto, que pela característica dos meios de comunicação que a de formação de opinião, nota-se que eles apresentam muitas vezes como instrumentos de promoção de facetas da violência, tornando-se um instrumento de criação da realidade. Em muitos casos a mídia se apresenta, como aponta o estudo, como uma espécie de instância julgadora condenando ou absolvendo a quem lhe couber.

No que diz respeito ao controle da atividade esse instrumento mostra grande potencial, visto que serve para divulgar ações desviantes por parte dos agentes dos policiais, pesa, entretanto, em desfavor que algumas pautas desses órgãos não apresentam rigor técnico e jurídico de modo a apresentar uma visão mais equilibrada das ações policiais. Deste modo, em se trabalhando a veiculação das informações de forma imparcial pode servir de um mecanismo interessante para o controle da atividade policial.

## **5. MINISTÉRIO PÚBLICO E O CONTROLE EXTRACORPORATIVO DAS POLÍCIAS**

Discute-se acerca da atuação do Ministério Público, considerando este como um instrumento constitucional de controle das polícias. Pontua-se a sua historicidade, trazendo à baila a sua importância para o controle da atividade policial. Destacamos também os desafios desse órgão exercer o seu papel institucional, obstáculos conceituais e jurídicos.

Entende-se que a Constituição de 1988 trouxe inúmeras conquistas como reação ao então passado autoritário e também como forma de prevenir abusos futuros. Esteve presente na memória da sociedade brasileira os abusos perpetrados pelo braço armado do Estado, o qual serviu de instrumento de controle político, marcado por autoritarismo, violência e truculência. Como forma de estancar esse passado nefasto, os constituintes numa tentativa de fortalecimento da democracia, criaram mecanismos de controle externo da atividade policial, atribuindo ao Ministério Público essa incumbência (Rodrigues, 2016).

Evidencia-se que nenhuma outra função estatal dispõe de tanta autoridade para intervir no cotidiano, na vida íntima, na privacidade, na autonomia e na integridade física/psíquica dos cidadãos. Observa-se que o poder manipulado pelo Estado-polícia conserva em boa medida reminiscências da força material, combustível permanente de abusos. No princípio, as democracias o policiamento existe para proteger as liberdades fundamentais dos cidadãos, mas os seus poderes também oferecem potencial para abuso grave dessas liberdades (Rodrigues, 2016).

O controle ou supervisão sobre a atividade policial é um fenômeno relativamente recente em algumas sociedades, afirma Rodrigues (2016). As primeiras instituições contemporâneas expressamente



voltadas para o controle externo da polícia, ou “civilian oversight of the police” (controle civil da polícia), datam dos anos 1940 nos Estados Unidos, mas foi a partir dos anos 1970 que elas começaram a se estruturar de forma sistemática naquele país. Ao longo das décadas de 1970 e 80, Austrália, Grã-Bretanha e Canadá, e, nos anos 90, noutros países, como Índia, África do Sul, Portugal e Brasil, também introduziram modalidades institucionais de controle externo da polícia em suas legislações. Embora com haja a diversidade dos organismos criados com esse objetivo, todos se assentam na preocupação com a “accountability” das forças de segurança, noutras palavras, com a necessidade de que as polícias, em países democráticos, prestem contas do trabalho que realizam e sejam responsabilizadas pelos abusos e ilegalidades que eventualmente cometam (Lemgruber; Musumeci, Cano, 2003).

Para Rodrigues (2016) o Ministério Público nasce a partir de inspirações republicanas, tendo como desafio reduzir ao mínimo ou neutralizar os abusos que nascem das desigualdades no poder, principalmente da relação tremendamente desigual e assimétrica travada entre o indivíduo e Estado-polícia. Essa busca do equilíbrio na relação Estado/indivíduo e Estado/sociedade entre o princípio da autoridade e da liberdade é um dos problemas mais agudos da democracia moderna e do sistema constitucional de preservação dos direitos fundamentais sob o pano de fundo do pensamento moderno relativo à dignidade humana e à própria ideia de civilização.

Ainda na opinião do autor, é um risco imponderável atribuir carta a grupo organizado e armado, como as polícias, e não instituir restrições e controles. As relações de poder entre Estado e cidadão são mais complexas do que sugere a equação: ordem e submissão. Diante disso, uma das grandes tarefas do ambiente democrático efetivo é assegurar um equilíbrio harmônico entre a liberdade que necessitamos e a autoridade que é essencial, a fim de dotar ao homem comum contínua expressão de sua personalidade (Rodrigues, 2016).

O autor alerta também para o fato de que nenhuma democracia pode funcionar se o Estado não possuir a capacidade de supervisionar os diversos processos de decisão democrática e pôr em prática seus resultados. O que ficaria óbvio no controle ou supervisão das atividades policiais. Ou seja, pode-se proclamar o princípio da proteção dos cidadãos das arbitrariedades e abusos dos agentes do Estado, mas se sua efetivação não ocorrer na prática, estamos diante de um patente processo de desdemocratização. No entanto, o autor critica o caminho simplista adotado por alguns na aprovação leis permissivas, o que demonstra irresponsabilidade, pois o desafio não é o alargamento de direitos, mas encontrar meios e recursos para tornar efetivos os direitos já integrantes do patrimônio jurídico dos cidadãos (Rodrigues, 2016).

Segundo Rodrigues (2016), a eficácia na contenção dos abusos e das ilegalidades cometidas pelas polícias é proporcional à existência de mecanismos de controle e a intensidade de sua vigilância. A citação a seguir serve para ilustrar a fragilidade que o autor observa no que se refere às atribuições ministeriais no sentido de controlar os órgãos policiais:

O cenário, todavia, é sombrio. Passados mais de 25 anos da promulgação da Constituição Federal, o controle da atividade policial ainda permanece numa zona cinzenta das atribuições

ministeriais, cercado de dúvidas e incertezas, quase relegado ao reino dos mitos desacreditados e vagas abstrações. Dificultando a identificação e na definição clara das providências que podem e devem ser adotadas para implementar, de forma eficiente, a atribuição em plano nacional, ainda persistem. Falta um roteiro ou esquema de ação hábil a nortear os agentes ministeriais e isso faz com que a instituição, em seus vários órgãos de execução, adote a censurável e obsoleta estratégia de “tentativas e erros” na operacionalização da matéria. Cada agente molda sua promotória de acordo com suas ideias, preconceitos e idiosincrasias, sob uma forma experimental, arbitrária e, muitas vezes, excêntrica, refletindo um caráter personalístico e voluntarista pouco compatível com a postura institucional impressa na estrutura, atividades e ações do Ministério Público (Rodrigues, 2016, p. 33).

Isso significa dizer que não há clareza do que deve ser feito para controlar a atividade policial. Nesse sentido, o Ministério Público tem como uma das suas principais missões o controle externo da atividade policial. Entretanto, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal 8.625/1993) não traz nenhuma novidade ou clareza sobre o referido controle. Por conta disso, o autor observa que toda a instituição, e, extensivamente, a sociedade brasileira é obrigada a confiar em impressões intuitivas, pessoais sem um marco normativo denso e sério que possa ser o norte magnético na árdua tarefa de controlar os abusos policiais.

Para Rodrigues (2016) a grande preocupação do Ministério Público restringe-se à polícia judiciária e ao inquérito policial, sua preocupação é a unidade do Direito processual Penal. Nesse sentido, enquanto não houver uma padronização nacional dos requisitos mínimos para as instituições de segurança pública no que diz respeito à formação dos profissionais, os poderes que a polícia tem para realizar suas funções, quando e como a polícia pode usar seus poderes, o uso da força e controle externo, transparência e prestação de contas, critica o autor que se tem que nos contentar com aportes conjunturais e provisórios de pouca eficiência prática (Rodrigues, 2016).

O autor vê como um desafio para o efetivo controle da atividade policial a falta de regulamentação clara. Assim, criar um controle efetivo sem esse marco regulador e homogeneizador, é construir sobre o absurdo. Têm-se órgãos de controle, mas as armas para o dito controle ainda não foram forjadas. Prossegue Rodrigues, que há poucos pontos onde assentar o pé e alavancar um controle externo eficiente para conter os abusos policiais vistos e noticiados hora a hora, dia a dia. O autor acredita que os atuais diques erguidos contra os abusos policiais são muito frágeis e até considerando as constelações políticas que envolvem a matéria propositalmente frágeis. De modo que o que era para ser um controle passa a ser um descontrole da atividade policial, no dizer de Rodrigues um “controle descontrolado”, noutras palavras, a política brasileira define os fins, mas não fornece os meios. “Órgão controlador resigna-se a fingir que fiscaliza e controla” (Rodrigues, 2016).

Em tese, o Ministério Público é uma agência extremamente poderosa no monitoramento e controle da polícia. Criado num contexto de direitos humanos, seus resultados frente ao controle da atividade policial têm sido insuficientes. Em contraste com sua atuação forte e proativa em outras áreas de sua competência, principalmente no combate à corrupção política e a improbidade na Administração



Pública, a instituição tem falhado em exercer um controle consistente e firme sobre a polícia, principalmente quando se diz respeito a abusos graves aos direitos humanos (Rodrigues, 2016).

Para o autor, ainda se tem a necessidade de montar uma teoria capaz de conferir um norte seguro e homogêneo à atividade de controle. Indubitavelmente, os meios condicionam os fins, noutras palavras, se os mecanismos jurídicos colocados à disposição do Ministério Público são escassos e de pouca efetividade prática, certamente que os fins de prevenção, controle e responsabilização dos abusos policiais não serão alcançados na extensão, profundidade e agilidade desejadas pela sociedade. Os fins só podem ser realizados por uma determinada estrutura de meios (Rodrigues, 2016).

Para Rodrigues (2016), o sistema jurídico é lógico, sendo assim, se uma norma constitucional delega determinada atribuição a um órgão estatal, pressupõe a realizabilidade de tal tarefa, adequando-se à lógica do sistema e integrando-o validamente. De modo que um dever objetivo implica evidentemente o poder de cumpri-lo, isto é, dever poder, quando a norma faculta, ou prescreve um fim, presume-se autorizados os meios necessários para conseguir.

Segundo Rodrigues (2016) essa lacuna regulamentadora se estende à própria atividade policial, pois segundo o art. 144§ 7, da Constituição Federal, a “lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficácia de suas atividades”. Em razão disso, afirma Macaulay (2003), em seu estudo sobre os instrumentos de controle, que os policiais continuam a desfrutar de grande latitude para operacionalizar as suas próprias interpretações de crime e de castigo, já que sem se saber exatamente como devem funcionar os órgãos de segurança pública, não sabem quais procedimentos devem respeitar no exercício diário de suas funções, o que acarreta na dificuldade de exercer o controle efetivo sobre a atividade policial.

Rodrigues (2016) defende que o controle das polícias é alavancado sobre três pilares, quais sejam transparência, fiscalização e responsabilidade. A transparência diz respeito à existência de regras claras e critérios de desempenho, colocando a atividade funcional às claras para o público. Não havendo um marco regulador sobre regras e critérios de desempenho policial, os outros dois pilares do controle externo são claramente afetados.

Além disso, Oliveira (2010) destaca que os atores que pretendem intervir na corporação policial não se devem como se fosse um mero instrumento que pudesse ser reformado a qualquer momento e em qualquer direção, bastando apelar ao chamado interesse público. Eles devem lembrar-se que estão lidando com uma profissão, que tem interesses privados, e que, por causa disso, o aparelho escapa a seu controle, no sentido de que as reformas que eles pretendem impor à instituição poderão encontrar resistências internas que dificilmente serão vencidas.

Vê-se, portanto, que o foco do Ministério Público fica adstrito em boa medida a questões processuais, tais como elementos de prova etc. Percebe-se também que a falta de regulamentação dificulta a fiscalização, uma vez que se estabelece os fins, mas sem prover os meios para a fiscalização

da atividade. Nota-se também que a despeito de o MP atuar de forma proativa em outras áreas, no que se refere à atuação policial sua ação geralmente é reativa.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa confirmou a hipótese inicial de que os mecanismos de controle da atividade policial no Brasil apresentam limitações significativas, tanto no âmbito interno quanto externo. Embora as corregedorias e a hierarquia disciplinar desempenhem um papel importante, sua eficácia é limitada pela cultura organizacional e pela autonomia operacional dos agentes. Do mesmo modo, os mecanismos externos, como o Ministério Público e a mídia, enfrentam desafios estruturais e institucionais que reduzem sua capacidade de fiscalização e punição de irregularidades.

Os resultados indicam que a transparência e a *accountability* na atividade policial precisam ser fortalecidas. Recomenda-se a adoção de medidas como a maior independência das corregedorias, o aprimoramento das ferramentas de monitoramento externo e a ampliação da participação social nos processos de supervisão. Além disso, faz-se necessário um reforço na capacitação dos agentes de segurança para promover práticas alinhadas aos princípios democráticos e aos direitos fundamentais.

Em termos de aplicações, as conclusões deste estudo podem subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas à melhoria do controle da atividade policial, bem como contribuir para debates acadêmicos sobre segurança pública e governança democrática. Futuras pesquisas podem aprofundar a análise sobre modelos internacionais bem-sucedidos de supervisão policial e sua possível adaptação ao contexto brasileiro. A implementação dessas recomendações pode gerar um ambiente mais equilibrado entre a segurança pública e o respeito aos direitos dos cidadãos.



## REFERÊNCIAS

BARREIRA, C. Processo civilizador, democracia e cidadania. In.: COSTA, I. F. **Segurança pública no Brasil: um campo de desafios**. Salvador: EDUFBA, 2010.

CALDEIRINHA, D.; ALBERNAZ, E. Mídia e Segurança Pública: um balanço. **Cadernos Temáticos da CONSEG: Mídia e Segurança Pública**. Brasília, 2009. Ano I, nº 1. Disponível em: <https://sociologiajuridicadotnet.wordpress.com/1395-2/>. Acesso em: 30 ago. 2023.

MUNIZ, J.; CARUSO, H.; FREITAS, F. Os estudos policiais nas ciências sociais: um balanço sobre a produção brasileira a partir dos anos 2000. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, (84), 148-187. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/439>. Acesso em: 30 ago. 2023.

LEMGRUBER, J.; MUSUMECI, L.; CANO, I. **Quem vigia os vigias?** Uma estudo sobre controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MEDEIROS, B. **Redação científica: a prática de fichamentos, resumos, resenhas**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEDEIROS, J. B.; TOMASI, C. **Redação de artigos científicos: métodos de realização, seleção de periódicos, publicação**. São Paulo: Atlas, 2016.

MUNIZ, J. *et al.* Resistências e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. **Tempo Social, Revista de Sociologia**, São Paulo, v. 9, maio 1997. p. 130-148. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/11243/1/876759%20Cadernos%20Tem%20C3%A1ticos%20da%20conseg%202009.pdf>. Acesso em: 13 dez 2022.

OLIVEIRA, A. S. **Avaliação de desempenho na Polícia Militar da Bahia: uma proposta**. Salvador: UFBA, 2013. 149 p. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2013.

OLIVEIRA, A. Os policiais podem ser controlados? **Revista Sociologias**, Porto Alegre, v. 12, n. 23, janeiro/abril 2010. p.142-175. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/868/86819547006.pdf>. Acesso em: 13 dez 2022.

PACHECO, C. D. S. **Análises das veiculações sobre polícia comunitária no site da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia**. Salvador: UFBA, 2016. 130 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito.

PEREIRA, A. B. C. **Accountability interna em forças policiais: um estudo sobre os fatores associados ao desempenho de uma corregedoria de polícia**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração. Salvador. 2016.

RAMOS; M. **Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 2, 2005. (Segurança e cidadania).

RODRIGUES, J. G. **Atividade policial, direitos fundamentais e controle externo**. Curitiba: Juruá, 2016.

SENTO-SÉ, J. T. **Prevenção da violência:** o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Segurança e cidadania; 3).

SOARES, L. Segurança municipal no Brasil. In: SENTO-SÉ, T. **Prevenção da violência:** o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. Cap. 1. (Segurança e cidadania; 3).

VARGAS, E. L. P.; SOLARES, V. M. Controles internos policiais ou como a polícia vigia a polícia. In: CARUSO, H.; MUNIZ, J.; BLANCO, A. C. C. **Polícia, Estado e Sociedade:** práticas e saberes latino-americanos. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007.



INSTITUTO  
BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA  
PÚBLICA

RIBSP- Vol. 8 n. 20 – Jan/Abr 2025

Carlos Alberto Miranda Santos  
Luís Henrique Santos Sousa