

O CONTROLE EXTERNO DA POLÍCIA MILITAR: estudo a partir da análise do Rio Grande do Norte

Gabriel Bulhões Nóbrega Dias *

RESUMO: O presente estudo visa fazer uma análise acerca do controle da atividade policial-militar, no Rio Grande do Norte. Nesse sentido, realizou-se um estudo empírico através da aplicação de um questionário aos processos que tramitam na Auditoria Militar desse Estado. Explicitando, as perguntas que foram feitas compreendem todo o processo (sem se limitar aqui à questão jurisdicional) do fenômeno estudado, passando por perguntas que abarcam: i) questões cronológicas; ii) questões de juridicidade (como a constatação da mudança na capitulação nas várias instâncias do controle da atividade policial); iii) circunstâncias do fato em si (como a presença de testemunhas – incluindo aqui os próprios policiais - e sua posterior oitiva; ou a configuração do quadro vitimológico); iv) comportamento das diversas instituições envolvidas ao longo do processo (as instâncias administrativas de controle interno, o *parquet*, o Judiciário); e v) constatação do perfil dos acusados (quais suas patentes, e em que Batalhão ou Destacamento servem/serviam). Dessa forma, foi possível realizar um mapeamento das várias instâncias do arranjo institucional que envolve o controle da Polícia Militar, tanto no plano interno quanto no externo. Portanto, foram analisados os vários momentos que envolvem o controle da atividade policial, desde a apuração pela Corregedoria ou pelos próprios Batalhões de Polícia Militar (controle interno), até a atuação do Ministério Público Militar (controle externo) e à judicialização da demanda, com a proposição da ação penal na Justiça Militar, passando ainda em alguns casos pela Ouvidoria de polícia (que também integra o controle externo da polícia). Nesse diapasão, foram identificadas diversas nuances institucionais, burocráticas e não-burocráticas, que são decorrentes do atual arranjo institucional, e que proporcionaram a criação de diversos filtros de seletividade que atuam durante todo o processo (desde a ocorrência do crime militar até o cumprimento da pena imposta pela Auditoria Militar). Concomitantemente, foi analisada a legislação e as normas extralegis que regulamentam as competências, de investigar e de julgar os crimes militares; bem como a literatura especializada, tanto outras pesquisas empíricas, quanto textos teóricos abordando a questão de várias perspectivas e outros autores que trabalham com esses fenômenos em alto grau de abstração. Pelos caminhos que foram trilhados, portanto, almejou-se identificar os motivos que dificultam o processo de responsabilização das condutas criminosas praticadas por Policiais Militares.

Palavras-chave: Controle da Polícia. Democratização da Polícia. Desmilitarização da polícia. Direito Militar. Processo Penal.

* Advogado Criminalista; - Presidente da Comissão dos Advogados Criminalistas da OAB/RN; - Coordenador Estadual do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, no RN (IBCCRIM/RN); - Membro Consultor da Comissão Especial de Estudo do Direito Penal, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB); - Professor da Pós-graduação em Direito Criminal da Faculdade Diocesano de Mossoró - RN (Módulo: Criminologia); - Coordenador do Laboratório de Ciências Criminais do RN; - Especialista em Ciências Criminais pela Universidade Cândido Mendes (UCAM/RJ); - Membro do Conselho Científico da Revista FIDES (Filosofia do Direito, Estado e Sociedade), da UFRN; - Representante Legal e Diretor-Geral da Bulhões - Centro de Estudos Jurídicos (BCEJ).

THE EXTERNAL CONTROL OF THE MILITARY POLICE: a study based on the analysis of Rio Grande do Norte

ABSTRACT: The present study aims to analyze the control of police-military activity in Rio Grande do Norte. In this sense, an empirical study was carried out through the application of a questionnaire to the processes that process in the Military Audit of that State. By way of explanation, the questions that have been asked include the whole process (not limited to the jurisdictional question) of the studied phenomenon, through questions that include: i) chronological questions; ii) questions of juridicity (such as the confirmation of the change in capitulation in the various instances of control of police activity); iii) circumstances of the fact itself (such as the presence of witnesses - including the police themselves - and their subsequent hearing, or the configuration of the victim's picture); iv) behavior of the various institutions involved throughout the process (the administrative bodies of internal control, the parquet, the Judiciary); and v) verification of the profile of the accused (what their patents, and in which Battalion or Detachment serve / serve). In this way, it was possible to map the various instances of the institutional arrangement involving the control of the Military Police, both internally and externally. Therefore, the various moments involved in the control of police activity, from the investigation by the Internal Revenue Service or by the Military Police Battalions (internal control), to the performance of the Military Public Prosecutor's Office (external control) and to the judicialization of the demand, were analyzed. the proposal of the criminal action in the Military Justice, passing in some cases by the Police Ombudsman (which also integrates the external control of the police). In this context, various institutional, bureaucratic and non-bureaucratic nuances have been identified, which are due to the current institutional arrangement, and which have led to the creation of several selectivity filters that operate throughout the process (from the occurrence of military crime to the penalty imposed by the Military Audit). At the same time, the legislation and the extralegal norms that regulate the competences of investigating and prosecuting military crimes were analyzed; as well as the specialized literature, as well as other empirical researches, as well as theoretical texts addressing the issue of various perspectives and other authors who work with these phenomena in a high degree of abstraction. Along the paths that have been traced, therefore, it was sought to identify the reasons that hinder the process of accountability of criminal conduct practiced by Military Police.

Keywords: Police Control. Democratization of the Police. Demilitarization of the police. Military Law. Criminal proceedings.

1. INTRODUÇÃO

Tem-se que a prática de apuração interna, isto é, por parte dos próprios membros da polícia, dos crimes e faltas administrativas perpetradas por policiais tem-se revelado, na prática, como uma condição preliminar para apuração judicial. Digo, ainda, que a sindicância se tornou *conditio sine qua non* ao Inquérito Policial Militar no estado do Rio Grande do Norte e este, por sua vez, se tornou condição sem a qual não se observa o indiciamento do acusado por esses crimes militares, e do necessário procedimento judicial, conduzido e acompanhado pelo Ministério Público.

Isso pode ser afirmado com base nos dados, mais especificamente com a seção “Dados” do questionário, uma vez que praticamente em todos os casos analisados há a data da “Solução do IPM” anterior à data do “Oferecimento da Denúncia”.

Nesse contexto, é preciso ressaltar que a autoridade militar não é subordinada ao Promotor de Justiça (SARAIVA, 1999, p. 24), mas se não cumprir a requisição ministerial de instauração do procedimento investigativo poderá incorrer em responsabilização penal, por meio do delito de prevaricação (caso haja interesse ou sentimento pessoal), por exemplo.

Dessa forma, como única forma de promoção de arquivamento do Inquérito, em especial o IPM, aproveitamos mais uma vez as palavras de Saraiva, o qual sintetiza afirmando que “o arquivamento do inquérito será requerido pelo Membro do Ministério Público Militar ao Juiz-Auditor, em promoção motivada, cabendo ao Magistrado decidir pelo deferimento ou não da pretensão arquivatória.” (SARAIVA, 1999, p. 62).

Por outro lado, voltando a análise de Bruno Machado acerca do controle externo da polícia no Distrito Federal, o mesmo salienta, ainda, que “o documento [de criação do NCAP/MPDFI] previa

expressamente a possibilidade de investigação direta por meio do Procedimento Administrativo Investigatório Supletivo¹” (MACHADO, 2001, p. 299), que regulamentava a possibilidade da investigação e oferecimento da denúncia de crime militar sem a necessária instauração prévia de IPM.

Dessa forma, reconhece como hipótese plenamente adequada, e legal e constitucionalmente idônea, a apuração investigativa por parte do Ministério Público, em se tratando de sua atribuição de controlador externo, mesmo que preceda ou seja paralela às investigações e outros procedimentos realizados no âmbito do controle interno da Polícia.

Reforçando a hipótese de cabimento da investigação e proposição autônoma de denúncias por parte do *parquet*, Machado assevera que “o atendimento ao público foi prática institucionalizada desde o início das atividades do NCAP. As reclamações trazidas diretamente pelo público originaram algumas das investigações iniciais. As comunicações diretas por promotores de justiça com atuação na área criminal também alimentaram boa parte das ações do NCAP.” (MACHADO, 2001, p. 301).

Em artigo publicado na Revista “Direito Militar”, Zanchet realiza uma defesa dos poderes investigativos do MP em se tratando de sua atribuição de agente principal do controle externo da atividade policial, uma vez que este, como possuidor da atribuição privativa de propositura da ação penal pública, possui, implicitamente, a possibilidade de obter os meios para alcançar tal desiderato, conforme uma das teorias basilares da hermenêutica constitucional: a teoria dos poderes implícitos. A autora elenca, nesse sentido, uma série de precedentes, dentre os quais transcrevo os seguintes: HC 84.266/RJ; HC 91.661/PE;

¹ Procedimento semelhante à Peça de Instauração de Investigação Criminal (PIIC) do MPRN.

RE 535.478/SC; HC 85.419/RJ; HC 93.930/RJ. (ZANCHET, 2011, p. 14).

Contudo, o fenômeno da prévia instauração de IPM ou outro procedimento administrativo-disciplinar antes do conhecimento do MP é notório também nos dados coletados. Isso pode ser observado pela presença, nos questionários aplicados, em praticamente todos os casos há preenchimento nas Datas 2 e 3 (Solução do Inquérito Policial Militar e Oferecimento da Denúncia, respectivamente), sempre com a segunda posterior à primeira, o que quer dizer que a denúncia foi oferecida após a realização do IPM.

Todavia, tomando por base a pesquisa realizada por Lemgruber, Musumeci e Cano, é possível afirmar que as

Penalidades aplicáveis aos policiais denunciados na esfera administrativa ou disciplinar são concomitantes e independentes daquelas aplicadas na esfera criminal, ficando as primeiras a cargo da própria autoridade que instaurou o procedimento e as segundas a cargo da Justiça comum ou da militar. (LEMGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003, pp. 90)

Portanto, temos que quando é instaurado o procedimento judicial, quando o MP assume a condução das investigações e passa, portanto, a diligenciar e oficiar no sentido de apurar a verdade do fato ocorrido, as provas muitas vezes pereceram, os depoentes já mudaram de endereço, entre outros diversos entraves que a instrução probatória tardia acarreta.

Acerca do momento em que o *parquet* inicia suas diligências investigativas, que é geralmente bem posterior à data do cometimento do crime (devido à prévia instauração de procedimento de apuração interna da polícia), os resultados obtidos por Marinom em sua pesquisa no RS se coadunam com o que fora obtido como resultado deste trabalho (tanto com os dados obtidos com o levantamento quantitativo, quanto os resultados colhidos na análise qualitativa pela entrevista), o que pode ser

notado quando o mesmo afirma que “há um evidente distanciamento espaço-temporal entre a construção das versões e o momento em que o Ministério Público recebeu o material para tomar as providências que entendesse pertinentes, que acaba por surtir efeitos na decisão judicial.” (MARIMON, 2009, p. 183).

Assim, pela realidade do MP/RN, temos que, em regra, foi detectada uma atuação apenas reativa, respondendo às denúncias encaminhadas pelas Corregedorias de Polícia. Isso pode ser concluído pelo mesmo fato de serem encontradas na quase totalidade dos questionários aplicados a presença da Data 2, que corresponde à Solução do IPM, e significa que o IPM ocorreu em um momento anterior à tomada de conhecimento do caso por parte do MP.

Há pesquisas que apontam para o fato de que a deficiência na atuação do MP na sua função de controle externo da polícia é sentida até mesmo nos quadros da própria instituição. Como se pode ver em pesquisa feita pela CONAMP em parceria com o Ministério da Justiça (2006), os próprios membros do *parquet* reconhecem como péssimo ou ruim o desempenho da instituição no que se refere ao controle externo da polícia em 26% dos casos, sendo apontado como o setor mais deficitário dentro dos Ministérios Públicos.

Identificando essa problemática na pesquisa realizada em cinco estados diferentes do Brasil, Lemgruber, Musumeci e Cano argumentam, se referindo ao *parquet*, que

Em princípio, a atuação desse órgão no controle das polícias envolve funções não só reativas, de formulação e encaminhamento judicial de denúncias, mas também proativas, de acompanhamento e avaliação permanente das atividades policiais. Com atribuições tão amplas e com tamanha autoridade, o Ministério Público constitui, assim, o mais importante órgão de controle externo da polícia legalmente previsto no Brasil. (LEMBGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003, pp. 122)

No plano normativo, não existe nenhuma determinação ou vedação que impeça a realização simultânea da investigação conduzida pelo *parquet* e de apuração por meio de Inquérito Policial Militar e Sindicância ou outro procedimento administrativo disciplinar que integre o quadro do controle interno da atividade policial. Isso se dá, pois, a Polícia almeja a resolução de seus problemas em âmbito interno, para enviar o caso ao Ministério Público apenas quando já houver uma solução racionalizada pelo sistema disciplinar.

Assim, percebe-se que o indiciamento dos acusados por crimes militares é retardado, pela prévia instauração de procedimento administrativo interno, o que acarreta muitas vezes a impossibilidade de obter a devida instrução probatória do caso, pois quando o Ministério Público assume a condução da investigação, as provas, em regra, já pereceram ou se esvaíram.

Dessa forma, o procedimento administrativo (controle interno) no mais das vezes é ineficiente, devido à sua má condução/elaboração, assumindo muitas vezes caráter meramente formal, o que acaba protelando o início da investigação pelo Ministério Público (controle externo). Esse efeito protelatório acaba muitas vezes inviabilizando a investigação, uma vez que quanto mais tempo passar da data do fato, mais as provas estarão difíceis ou impossíveis de serem colhidas/produzidas.

Nada obstante, percebemos que as atribuições do *parquet* foram extremamente ampliadas com a Carta Constitucional de 1988, dentre as quais está a de exercer o controle externo das polícias (conforme Art. 129, VII), de acordo com as legislações complementares (analisadas detidamente no tomo Arranjo Normativo). Assim, conforme a referida legislação, tal controle abarca o monitoramento de todos os momentos e aspectos da atividade policial, bem como o acesso e exame de todos os documentos e procedimentos relativos às investigações

internas que apurem violações de qualquer ordem contra os cidadãos.

Inicialmente, logo depois da promulgação da Constituição de 1988, não restava muito claro qual seria o delineamento da atividade de controle externo da atividade policial a ser desempenhada pelo MP², havendo inclusive promotores que acreditavam em um caráter mais restritivo de tal função, como se depreende da seguinte fala: “(...) tal controle ministerial não incide indistintamente sobre toda e qualquer questão ligada, direta ou indiretamente, à atividade policial. (...) seria um erro supor que o controle a ser desempenhado pelo MP devesse alcançar toda e qualquer atividade da polícia, preventiva ou repressiva, inclusive as atividades-meio (...)” (MAZILLI, 1991, p. 389)

Em contraponto, tendo que esta afirmação também pode ser aplicada, ao cenário norterriograndense, observa-se que “...o desempenho do Ministério Público no controle externo das polícias e no combate à violação de direitos humanos até hoje ficou muitíssimo aquém do papel que a Constituição de 1988 lhe conferiu.” (LEMBGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003, pp. 122).

Em função da sua análise qualitativa, Bruno Machado também coletou entrevistas onde foi possível perceber a posição esmiuçada de vários atores, como o caso de um dos Desembargadores que participou da pesquisa, o qual relatou que “Não há efetivamente este controle. O

² Nesse sentido, percebe-se que não existia concretude ainda em relação à função do controle externo da atividade policial pelo MP, como se pode ver no seguinte fragmento de texto: “Num estudo prospectivo, sempre nos é possível, nesta matéria, antecipar algumas idéias do que se pode supor venha a ser tal controle externo da atividade policial. Contudo, somente à vista da legislação infraconstitucional atinente a cada Ministério Público, é que se poderá afirmar, de forma concreta, em que consiste, precisamente, o controle externo da atividade policial; como vai efetivamente ser exercido, por quais órgãos, mediante quais instrumentos.” (MAZZILLI, 1991, p. 389)

controle que o Ministério Público faz sobre a atividade policial é se ela está cumprindo a sua função institucional, instaurando inquéritos. Eu penso que o MP deveria estar muito mais preocupado se a Polícia não estaria exorbitando o seu poder em detrimento do cidadão. Eu gostaria de ver o MP atuando nessa área de direitos humanos, e quem atua nessa área é a OAB.” (MACHADO, 2001, p. 292)

Pode-se observar, nesse sentido, que há uma discrepância entre o número de portarias (publicadas nos Diários Oficiais e nos Boletins Gerais da Polícia Militar) de instauração de sindicâncias ou procedimentos administrativos disciplinares os quais apuram fatos que podem configurar crime(s) e o número de Inquéritos Policiais Militares e Termos Circunstanciados de Ocorrência nos bancos de dados do Poder Judiciário. Tal fato pode ser retomado pelo leitor ao analisar as tabelas com os dados extraídos dos relatórios da CADPM e da Assessoria Administrativa do Comando Geral da PM/RN.

Nesse diapasão, é importante destacar que os agentes policiais os quais cometem os crimes são exímios conhecedores dos mecanismos de investigação e do sistema de Justiça Criminal, o que pode em tese dificultar ou mesmo inviabilizar a persecução penal por meio da destruição e ocultação das provas. Esse fator, poderíamos supor, contribuiria para a pouca efetividade na investigação e posterior punição desses crimes.

E, ainda, temos que quando as perícias ocorrem imediatamente após a agressão, na grande maioria dos casos o próprio *suposto* agressor acompanha a vítima durante o exame pericial, a vítima ainda alegando geralmente ao legista que sofreu (se houver sido deixada alguma marca física) uma queda ou que apanhou dos colegas de cela. O legista sem maiores perquirições assina o laudo, o qual, por si só, já aponta para a inidoneidade que acomete toda a rede de procedimentos que envolvem a apuração

dos crimes de tortura³. Ao longo da coleta de dados, pôde-se observar exemplos que ilustram essa situação por reiteradas vezes.

Nada obstante, as inúmeras idas e vindas das vítimas e testemunhas para prestar depoimento nesses diversos procedimentos (de controle interno e externo), muitas vezes na presença (em alguns casos exclusiva, em se tratando de controle interno) do(s) seu(s) agressor(es) e de outros policiais, intimida e coage essas pessoas. Coadunando com o cenário agora transcrito, agrava a situação o fato de que os *atos procedimentais* ocorrem no interior das sedes do MP ou das unidades policiais. Nesse sentido, trata-se de um momento velado de *intimidação institucional*, ou uma *cerimônia degradante para a vítima*.

Pretendendo suplementa essa visão, podemos ver o que nos fala a experiência prática do Juiz Fábio Ataíde, quando nos informa que

há um ritual, qual é o ritual necessário? Há um ritual desestimulante, isto é, a vítima tem que passar por uma sequência de procedimentos em vários órgãos diferentes e até que ela chegue a ser desestimulada. Eu peguei uma situação em que a vítima se envolveu em uma briga de rua, onde o policial segurou essa vítima para que a outra pessoa que estava envolvida na briga com ela, descontasse nela. Ou seja, vamos resolver tudo aqui, é a justiça com as próprias mãos, eu seguro a vítima e você dá umas pancadas nela e fica por isso mesmo. E isso foi feito. Eu me lembro que ela – a vítima – foi na Corregedoria da Polícia Civil, mandaram ela ir no Batalhão, ela foi no Batalhão, chegando lá mandaram ela para o Corregedor da PM, quando chegou na Corregedoria mandaram ela vir no Fórum para falar com o Juiz Auditor... Aí eu me deparei com ela, ela passando o dia andando, gastando passagem, andando de ônibus, para fazer todo esse ritual... Todo o ritual de cumprimento, de ser desestimulado... Em

³ No Rio Grande do Norte, os laudos periciais para averiguação da tortura, possuem apenas duas opções para serem marcadas pelo médico legista: i) Não há sinais de lesão corporal; e ii) Há sinais de lesão corporal leve. Todavia, não há espaço neste trabalho para uma análise detida acerca dos procedimentos específicos relativos ao crime de tortura.

alguns casos, seria interessante você perceber, que o fechamento desse ritual acontece com a morte da própria vítima, ou de alguém do processo... Isso eu percebo muito mais nos processos da Justiça Militar do que na Justiça Comum, onde eu também atuo. Muito mais na Justiça Militar, ou seja, casos em que há alguém no processo que não é encontrado ou que simplesmente morre. Morre. Ou seja, não dá com isso para saber quais são as razões dessas mortes, por que normalmente as pessoas que estão envolvidas com esses processos são pessoas com alto grau de vulnerabilidade, então a situação de risco dessas pessoas já é elevada, são pessoas vulneráveis que vivem em situação de risco. Então você não tem como saber se a morte foi decorrente da própria vulnerabilidade da pessoa ou se é decorrente do processo, algum esforço resultante dela não ter desistido do ritual. (Idem)

Por outro lado, podemos ter por base mais uma vez a pesquisa de Bruno Machado, para entender como pensam os atores institucionais envolvidos com a questão do controle da polícia, percebendo, nesse sentido, que “o controle externo da atividade policial pelo MP [não] acarreta intervenção indevida no trabalho da polícia”; tendo respondido, nesse sentido, 95,5% dos Defensores Públicos, 87,5% dos Desembargadores, 78,3% dos Juízes de Direito, 62,7% dos Oficiais da PM e 52,6% dos Delegados de Polícia (sendo perceptível, nesse momento, certa resistência por parte dos membros das polícias às ingerências do controle externo) (MACHADO, 2001, p. 290). Não havendo, por essa perspectiva, razões para o bloqueio interinstitucional que impede o controle externo, em virtude do receio de ingerência indevida do *parquet* nos organismos policiais.

Nessa mesma pesquisa, Machado observou que os atores também acreditam que “É importante a existência de órgão externo à Polícia que fiscalize suas atividades”; tendo aceitação entre os Defensores Públicos (100%), Desembargadores (100%), Juízes de Direito (95,7%), e até mesmo Oficiais da PM (91,1%) e Delegados de Polícia (84,2%). (MACHADO, 2001, p. 290)

Com isso, temos que a concretude das liberdades e garantias fundamentais de um Estado Constitucional e Democrático de Direito ficam prejudicadas, pois a atividade estatal que mais invade a esfera dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos – que é a parcela do campo punitivo exercido pelas forças policiais - é conduzida muitas vezes sem o devido zelo, de forma arbitrária e ilegal, e sem a necessária resposta institucional de apuração e punição de tais práticas.

2. ARRANJO NORMATIVO

Acerca da regulamentação da atividade de controle exercida externamente pelo Ministério Público, temos algumas normas que se fazem importantes mencionar, tanto no cenário nacional, como no estadual. Em primeiro plano, temos a determinação na Carta Magna, que em seu art. 127, *caput*⁴, e art. 129, incisos I, II e VII⁵, aponta a importância e necessidade do controle da atividade policial.

Inicialmente, partimos da regulamentação em âmbito nacional do Ministério Público Federal, a qual possui supedâneo nos 10 artigos da Resolução n.º 127, de 08 de maio de 2012, do Conselho Superior do Ministério Público Federal (CSMPF), a qual revoga as resoluções de n.º 88 (de 03 de agosto de 2006) e 99 (de 22 de setembro de 2009). Já em seu artigo primeiro

⁴ Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

⁵ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

no informa quais os objetivos da atividade de controle da atividade policial⁶.

Nesse diapasão, temos que existem duas maneiras, como nos informa o art. 5º⁷ da referida resolução, de modos de controle externo da atividade policial pelo *parquet*, quais sejam: o controle concentrado e o difuso. O controle difuso se dá mediante análise cotidiana, pelos membros do Ministério Público Federal, por ocasião do exame de inquéritos e procedimentos que lhes forem distribuídos e por meio de inspeção periódica dos inquéritos; enquanto que o controle concentrado se dá por meio de Grupo de Controle Externo da Atividade

Policial – GCEAP⁸, composto de membros designados pelo Procurador-Geral da República por proposta da respectiva Procuradoria da República, com mandato de dois anos e atribuições específicas para o controle externo da atividade policial no âmbito da respectiva Unidade da Federação.

Por outro lado, temos a Resolução n.º 55 do Conselho Superior do Ministério Público Militar, de 09 de abril de 2008, que regulamenta o art. 9º da Lei Complementar n.º 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público Militar, o controle externo da atividade policial. Ambas as resoluções (do CSMPF e do CSMPM) tratam o tema da mesma maneira, tendo poucas variações de uma para a outra.

Sem embargo, o Conselho Nacional do Ministério Público também possui uma norma que visa tal regulamentação, qual seja a Resolução n.º 20, de 28 de maio de 2007, que regulamenta o art. 9º da Lei Complementar n.º 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais, o controle externo da atividade policial. Este documento também é muito parecido com os outros dois.

Noutra perspectiva, temos o disciplinamento em âmbito local, com a previsão do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Estadual (MP/RN), no art. 49, inciso XVI, tendo o disciplinamento expresso nas alíneas do inciso XIV do art. 67 da Lei Complementar do Rio Grande do Norte n.º 141, de 09 de fevereiro de 1996, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto do MP/RN.

Nesse mesmo diapasão, a Resolução n.º 102, de 17 de setembro de 1997, da Procuradoria Geral de Justiça do MP/RN, estabelece normas para o exercício do controle externo da atividade da Polícia Judiciária pelo MP/RN.

⁶ **Art. 1º** - O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Federal tem como objetivo velar pela regularidade, pela adequação e pela eficiência da atividade policial, atentando, especialmente: **I** – ao respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei; **II** – à preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público; **III** – à prevenção ou à correção de irregularidade, ilegalidades ou de abuso de poder relacionados à atividade policial; . (Redação conforme Resolução n.º 99 CSMPF) **IV** – à competência dos órgãos incumbidos da segurança pública; **V** – à prevenção da criminalidade; **VI** – à finalidade, à celeridade, ao aperfeiçoamento e à indisponibilidade da persecução penal; **VII** – à superação de falhas na produção probatória, inclusive de natureza técnica, para fins de investigação criminal.

⁷ **Art. 5º** – As atribuições relativas ao controle externo da atividade policial são exercidas, em cada Unidade da Federação: **I** – mediante controle difuso, pelos membros do Ministério Público Federal, por ocasião do exame de inquéritos e procedimentos que lhes forem distribuídos e por meio de inspeção periódica dos inquéritos prevista no artigo 2º, inciso IX; **II** – mediante controle concentrado, por meio de Grupo de Controle Externo da Atividade Policial – GCEAP, composto de membros designados pelo Procurador-Geral da República por proposta da respectiva Procuradoria da República, com mandato de dois anos e atribuições específicas para o controle externo da atividade policial no âmbito da respectiva Unidade da Federação, incluindo as questões que extrapolem o exame dos procedimentos referidos no inciso I.

⁸ No Ministério Público Estadual do Rio Grande do Norte, o setor equivalente se chama Núcleo de Controle da Atividade Policial (NUCAP).

3. ANÁLISE DO QUADRO INSTITUCIONAL

Partindo agora para uma perspectiva crítica acerca do quadro institucional retro desenhado, devemos fazer algumas breves considerações.

Inicialmente, percebe-se que há uma diferença institucional/legal no tratamento para com os praças e com os membros do oficialato⁹, uma vez que os processos onde praças são acusados de algum crime militar sem vítima civil, há um acompanhamento de uma entidade genérica, chamada de Conselho Militar Permanente (comum/trimestral), que é feito e refeito (isto é, sua composição muda) a cada três meses, de forma rotativa.

Sendo assim, um processo que dure anos certamente passará pela mão de diversos “Conselhos de Justiça”, o que dificultará um julgamento adequado no momento certo, tendo em vista que os oficiais que vão compor o Conselho de Justiça no momento do julgamento não conhecem o caso em profundidade.

A fala do Juiz Fábio Ataíde é cristalina nesse sentido:

Ora, você já começa a perceber que na própria legislação existem alguns mecanismos em separar os oficiais dos praças. Os oficiais são julgados em Conselhos Permanentes. Aplica-

⁹ Temos que a referida diferenciação foi também encontrada na pesquisa de Lemgruber, Musumeci e Cano, a qual possui, com relação ao seu objeto, grande similitude com a presente pesquisa, ressaltando que os mesmos encontraram a seguinte situação: "Oficiais e praças da PM são julgados por dois Conselhos de Justiça distintos: os primeiros pelo Especial – que é composto de um juiz auditor e quatro oficiais, sorteados a cada julgamento, devendo todos ser de patentes superiores à do acusado -, e os segundos pelo Permanente, composto também de quatro oficiais e presidido por um oficial superior, sendo todos os membros sorteados trimestralmente." (LEMBGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003, pp. 98)

se aos oficiais o princípio do Juiz Natural. Aos praças não se aplica o princípio do Juiz Natural, não se aplica pois a cada três meses há uma mudança no Conselho; pode haver uma renovação, mas não existe... Ao contrário da última reforma do Código Penal (comum) em que o princípio do Juiz Natural foi consagrado, então por que não trazer para o processo militar? Então o interessante é isso, na Justiça Militar isso não acontece com relação aos praças, há uma relativização das garantias...

Ainda é importante ressaltar que os Oficiais responsáveis pelas decisões no Conselho de Justiça (comum) geralmente recorrem aos “Prontuários Oficiais” (que são uma espécie de histórico de ocorrências de [in]disciplina do policial) e julgando com base neles, fazendo sua valoração, portanto, com supedâneo em critérios que não vão além dos atos realizados pelo acusado que tenham ferido a disciplina e a hierarquia da Instituição, sem se ater ao fato-crime que deveria estar sendo analisado.

Isso, acreditamos, retroalimenta a militarização no seio da Polícia Militar Brasileira. Explico. Os oficiais que participam do Conselho “comum”, por ele ser rotativo, não são capazes de acompanhar de perto os processos judiciais (que, conforme comprovado pelos dados coletados, demoram anos em tramitação). Vale salientar que o peso dos oficiais militares do conselho na composição do julgado é preponderante, uma vez que os mesmos integram a maioria (são quatro membros de um total de cinco – acrescenta-se aos quatro oficiais o Juiz Auditor, que é um juiz de carreira – investido por meio de concurso público).

Com isso, os oficiais não encontram condições de julgar o caso em si, julgando o acusado pelo seu histórico disciplinar na corporação, uma vez que o único parâmetro encontrado pelos oficiais para valorar o acusado é uma ficha que relata todas as suas indisciplinas, isto é, que registra todas as condutas atentatórias aos valores da disciplina e da hierarquia próprios do militarismo. Certamente, isso faz com que

cada vez mais os indivíduos que atentam contra tais valores sejam severamente punidos no interior da PM; enquanto que os policiais que se adequam ao comportamento esperado pelos seus superiores, por mais crimes que cometam, tenham suas responsabilizações amenizadas ou neutralizadas por meio da absolvição. Assim, "Os antecedentes disciplinares do(a) policial em geral são considerados – como atenuantes ou agravantes – na aplicação da pena." (LEMGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003, pp. 93).

No anverso, encontra-se o tratamento dispensado para os oficiais que ocupam o banco dos réus. Trata-se de uma "benesse" conferida aos membros do oficialato, uma vez que o Conselho Militar que acompanha o seu caso é especialmente formado para tal objetivo, uma entidade específica, que é una e indivisível do começo ao fim do trâmite, o que confere, certamente, uma melhor idoneidade ao julgado, uma vez que permite aos julgadores que realmente respeitem o princípio do juiz natural (juiz que deve acompanhar o caso de acordo com uma determinação pré-estabelecida em norma, acompanhando-o do início ao fim do seu grau de jurisdição). Todavia, vale aqui salientar o fato de que foi constatada a presença de oficial em um processo como réu, e em outro como membro do Conselho Militar.

Partindo para outro ponto, temos algumas situações interessantes, identificadas no art. 18¹⁰ da LOJ/TJ-RN. Nesse

dispositivo legal temos duas observações importantes, ambas com relação à competência originária do TJ/RN. Inicialmente, constata-se a competência originária do tribunal para apreciar os mandados de segurança e os *habeas-data* (alínea "e" do art. 18) em que se esteja atentando contra atos do Conselho de Justiça Militar, bem como do Comandante da Polícia Militar.

Tendo isso esclarecido, ressalta-se que, a *contrario sensu* do que ocorre com a maioria das profissões existentes hoje, os oficiais da Polícia Militar que queiram reivindicar alguma coisa em face de, por exemplo, uma Sindicância (ou um Processo Administrativo Disciplinar, ou um Inquérito Policial Militar) - onde os atos em regra são emanados ou convalidados pelo Comandante da Polícia Militar – deve buscar guarida diretamente no Tribunal, impedindo assim o controle difuso dos atos *interna corporis* da PM e proporcionando um controle centralizado muito mais fácil de ser destorcido (até mesmo por ser um número reduzido de pessoas – desembargadores - que estão diretamente relacionadas).

Ainda nesse ponto, é importante também frisar a subvalorização que se dá à Justiça Militar em seu primeiro grau, cujo responsável é o Conselho de Justiça Militar, e que vem a corroborar a tese da desnecessidade ontológica da Justiça Militar, abordada em um momento mais oportuno.

Novamente, percebe-se a desvalorização do judiciário militar de primeiro grau, pois lhe é negada a existência nesses casos em comento, o que torna certamente o controle da atividade dos que possuem patentes mais elevadas uma atividade muito mais centralizada e, assim, mais fácil de deturpar. Dessa forma, tem-se que todos os casos em que os oficiais queiram questionar alguma decisão administrativa, ingressarão com pedido diretamente no Tribunal de Justiça (Justiça Militar de segunda instância),

¹⁰ **Art. 18.** Compete ao Tribunal de Justiça, na ordem judiciária:

I - processar e julgar, originariamente:

(...omissis)

e) os mandados de segurança e os *habeas-data* contra atos do Governador, da Assembléia Legislativa e de seu Presidente, Mesa ou Comissão; do próprio Tribunal, suas Câmaras ou Turmas e seus Presidentes ou membros, bem como do plenário ou de membro do Conselho da Magistratura; do Tribunal de Contas, suas Câmaras e respectivos Presidentes; dos Juizes de primeiro grau, do Conselho de Justiça Militar, dos Secretários de Estado, dos Procuradores-Gerais e do Comandante da Polícia Militar;

(...omissis)

q) os processos relativos à perda do posto e patente dos Oficiais e da graduação de praças da Polícia Militar;

desconsiderando a existência da Auditoria Militar (Justiça Militar de primeira instância).

Nada obstante, oportuno perceber o tratamento diferenciado que existe legalmente para com os praças e os Oficiais da Polícia Militar. Um praça pode perder seu cargo em um simples procedimento administrativo (como por exemplo um Procedimento Administrativo Disciplinar), interno à própria atividade da PM, levada à cabo pelos seus superiores (que não podem receber o mesmo tratamento, assim como nos informa a Lei), e chancelada pelo Comandante Geral. O máximo que poderá fazer o praça é recorrer às Associações de Cabos e/ou Soldados (existem três no RN), para obter assistência judiciária e ingressar com uma Ação de Anulação de Ato Administrativo (controle jurisdicional dos atos disciplinares), junto à Justiça Militar de primeiro Grau, ou seja, a Auditoria Militar (e que vai ser julgado pelo Conselho de Justiça).

A maior chance de um praça ter seu processo analisado pela Corte Nortero-grandense é em caso de se está pleiteando uma graduação, ocasião na qual, *claramente*, se está diante de uma situação digna o suficiente de receber a chancela do Tribunal. Dessa forma, centraliza-se também no TJ/RN a decisão sobre para quem e quando há promoções nas patentes superiores da PM/RN.

Noutro quadrante, temos que qualquer processo que possa ter como consequência a perda do cargo de um Oficial da PM, deve ser processado e julgado originariamente no Tribunal de Justiça, motivo pelo qual, *suspeito*, não conseguimos constatar a incidência de tal fato.

Prosseguindo na análise e visando, com base no material coletado, realizar uma ponderação acerca da competência dispensada à 11ª Vara Criminal, tecemos alguns breves comentários.

Com relação à distinção territorial entre as competência da Auditoria Militar (responsável por julgar os crimes militares ocorridos em todo o estado) e a competência territorial da vara para julgar os

crimes de tortura apenas na circunscrição da Capital, Natal; temos aqui um ponto interessante, pois muitas vezes há uma mudança na capitulação proposta pelos *atores da lei* (como se pode verificar no material coletado), de forma que muitos crimes de tortura cometidos por Policiais no interior do Estado e que inicialmente são classificados como, por exemplo, lesão corporal (crime militar impróprio, portanto), possuem a declinação de competência da 11ª Vara Criminal para alguma outra Comarca do interior do Estado, em virtude da falta de competência desta unidade jurisdicional para apreciar tais feitos (envolvendo casos de tortura fora da circunscrição de Natal).

Quero dizer que, como o crime de tortura é um tipo penal julgado pela justiça comum, pois não possui correspondência no Código Penal Militar; caso um crime cometido em alguma cidade do interior por um policial militar seja considerado prematuramente uma lesão corporal (que é um delito julgado pela justiça militar), tal processo vai ser encaminhado à 11ª Vara Criminal, a qual possui competência para julgar os feitos relativos à justiça militar. Posteriormente, se for identificada a tortura no caso, o processo deve ser encaminhado para a Comarca onde houve a ação, pois a 11ª VC não possui competência para julgar os crimes de tortura de todo o Estado (julga apenas os da capital). Essa movimentação gera enormes atrasos no decorrer do trâmite do processo, o que torna ainda mais frágil e difícil a instrução probatória desse tipo de delito.

Com relação à competência para julgar os *Habeas Corpus* (mesmo tendo consciência de que os HC não são utilizados somente em situações de apriossinamento), podemos confirmar que estes não foram encontrados; acreditamos que em virtude da baixa incidência de aprisionamento cautelar envolvendo os processos com os militares (de todos os processos da Vara, somente dois réus estão nessa situação de aprisionamento cautelar, conforme o Relatório Final da Correição 2012).

Noutra ponta, os incidentes processuais, em regra, se resumem aos pedidos de Declaração de Insanidade Mental, pois:

também há um índice elevado de incidentes de instauração de insanidade mental e esses incidentes, aqui no estado do RN, demoram pelo menos um ano e se você colocar a fase pré-processual, mais a fase processual mais os incidentes, e levar em consideração que a prescrição retroativa – pela pena em concreto – ainda pode ser aplicada na Justiça Penal Militar, ao contrário da Justiça Comum (onde não é mais possível a aplicação da prescrição retroativa, antes da denúncia) (...) Isso significa que se a fase de investigação demorar muito, a possibilidade da ocorrência da prescrição retroativa é muito alta, é elevadíssima... (Idem)

Como hipóteses para explicar o elevado índice de tais incidentes, pensamos que sejam por causa da condição natural de estresse constante a que estão submetidos os policiais militares, bem como em virtude de drogadição ou alcoolismo para conseguir ser reintegrado às funções após ser acusado e condenado por deserção, ou para obter um afastamento das funções, ou até mesmo para conseguir impedir uma condenação. Nessa esteira, constata-se que isso se dá por que há a possibilidade de revisão judicial dos processos administrativos (internos) de, por exemplo, deserção.

4. CONCLUSÕES

O Ministério Público vem atuando apenas de forma reativa, mesmo tendo sido contemplado pelo texto constitucional para ser o principal órgão de controle da polícia, o que certamente exige uma postura proativa. Portanto, acredita-se também que o Ministério Público está exercendo suas funções, nesse aspecto, muito aquém do que lhe fora determinado.

Aqui, vemos que o Ministério Público enquanto instituição constitucionalmente designada, com

atribuição exclusiva de investigação sobre condutas criminosas realizadas por agentes policiais, está se omitindo de missão fundamental, uma vez que

"Uma Polícia que não preste conta de suas atividades e que não possa ser inspecionada regularmente por um órgão externo é uma ameaça ao Estado Democrático de Direito. Por conta dessa convicção, as Polícias nos países de democracia consolidada estão submetidas a algum tipo de controle, são inspecionadas sistematicamente e respondem por todos os seus atos diante de comitês ou de fóruns onde a cidadania possui representação ativa." (CÓRREA, 2004, 160).

Por outro lado, ao contrário do *parquet*, a Ouvidoria não possui qualquer poder investigatório; o que mina sua atuação, e compromete a atuação da Corregedoria, pois todas as denúncias enviadas à Ouvidoria – devido a esta não poder realizar sequer uma triagem com análise e investigação preliminar – são encaminhadas à Corregedoria. Não há margem para nenhuma apuração de denúncias falsas, mesmo que anônimas; e qualquer ação em sentido diverso é entendido pelas instâncias de controle interno da atividade policial como ingerência em suas atribuições.

Observa-se também que há uma completa independência entre as esferas administrativa e judicial que, embora sejam diversas, operam e dão respostas aos mesmos casos concretos. Pode-se falar, até mesmo, que há uma completa *indiferença* entre tais instâncias, o que pode até mesmo gerar empecilhos mútuos às suas atribuições primordiais.

Nesse panorama, aproveitando-se das palavras do pesquisador Renato Sérgio de Lima, que em sua obra acerca das estatísticas e a segurança pública no Brasil, e em especial em São Paulo, quando diz que "...a questão central parece ser, assim, que um regime democrático precisa traduzir o princípio moral da transparência em proposições de desenho institucional."

(LIMA, 2011, pp. 97). Isso, portanto, reforça a tese de que o aperfeiçoamento do controle da atividade policial, independentemente de qualquer coisa, se transformou em um *imperativo democrático*.

Prosseguindo nos apontamentos, temos que as inúmeras idas e vindas das vítimas e testemunhas para falar nos diversos procedimentos que envolvem o controle policial, somado ao fato de que tais testemunhos são prestados no interior das instituições e com policiais (muitas vezes os mesmos que agrediram a vítima), acarreta no afastamento dessas peças fundamentais à instrução probatória, além de ser uma cerimônia degradante para a vítima. Conforme pôde ser observado na coleta de dados, a testemunha e o depoimento da vítima são as principais provas que são levantadas nos processos criminais que envolvem crimes militares ou outros crimes cometidos por policiais.

Em outro plano, observa-se que há uma discriminação institucional/legal no tratamento judiciais das praças e dos oficiais, uma vez que estes são julgados por um Conselho de Justiça rotativo, enquanto àqueles é dispensado um tratamento diferenciado, com a formação de um Conselho de Justiça Especial, permanente do início ao fim do processo que acuse o(s) oficial(is).

Ainda nesse ponto, temos que qualquer processo que possa ter como consequência a perda de posto do oficialato deve ter competência originária, isto é, deve ser julgado inicialmente, pelo Tribunal de Justiça (desconsiderando a Justiça Militar de primeiro grau), enquanto que as praças perdem seus postos com simples procedimentos administrativos conduzidos por seus superiores.

Nesse sentido, temos que o estudo de Batitucci em busca de uma sociologia da Polícia Civil de Minas Gerais mostra que “... o exercício da atividade policial será sempre referido por outras dimensões que refletem a desigualdade ou a hierarquia social presente em uma dada sociedade (...), e especialmente determinado pela discricionariedade presente

na ação dos homens de linha.” (BATTUCCI, 2008, p. 219)

Nada obstante, no julgamento das praças, os oficiais que compõem o Conselho de Justiça levam em consideração apenas as fichas disciplinares dos acusados, consagrando um Direito Penal do Autor (e não do Fato) e retroalimentando os valores militaristas na corporação e em seus agentes (sobrepunindo os *indisciplinados* e relevando faltas dos que sem mostrarem *disciplinados*).

E, ainda, por mais inadequado que isso possa parecer, é válido salientar que foram encontrados oficiais componentes de Conselho de Justiça em um processo, e em outra ocasião é encontrado como réu de um crime. É de se esperar, pelo menos, que os Oficiais que compõem o Conselho de Justiça tenham idoneidade para tal mister, devendo ser desenvolvidas ferramentas para impedir esse tipo de infortúnio.

Noutro quadrante, temos as análises que puderam ser extraídas dos dados. Assim, é cristalino que, no contexto atual, o exercício da governança de polícia é extremamente difícil e delicado, e daí se reforça ainda mais a necessidade de haver parâmetros para valorar as condutas, por meios dos sistemas institucionais de controle da atividade policial. Aqui é importante frisar que

A ação de governar a polícia expõe os limites do governo e também constata que não basta a vontade política para coordená-la. É necessário ter uma proposta que estructure a governança de polícia e interrompa o ciclo da *amnésia recorrente* e improdutiva gerado a partir de reiterados pronunciamentos governamentais a cada evento negativo ou crise na área. (LIMA, 2011, pp. 120).

Antes de passar aos dados obtidos com os questionários aplicados nos processos judiciais da Auditoria Militar, importante abordar os principais pontos encontrados no âmbito do controle interno em seu aspecto, majoritariamente, disciplinar. Dessa forma, observou-se que não existiu nenhum Conselho de Justificação no triênio 2010-2012, em contraposição à

centenas de Conselhos de Disciplina instaurados no mesmo período.

Ambos os Conselhos (de Disciplina e de Justificação), são equivalentes, mas distintos para reforçar a diferença que existe no tratamento institucional dispensado aos praças e aos oficiais. Ambos cuidam das hipóteses em que recair uma suspeita de que o militar não possui mais condições morais de ocupar seu posto. Sendo assim, esta é mais uma faceta da discriminação institucional, além de demonstrar da forma mais evidente possível a seletividade existente nesse âmbito.

Por outro lado, encontra-se uma incidência bastante alta das mais diversas formas de punição disciplinar ao longo do período, inclusive com muitas privações de liberdade (prisão e detenção). Porém, mais uma vez, foi encontrada uma incidência quase nula de oficiais envolvidos em tais punições.

Ainda, foi possível verificar que, por parte das Sindicâncias instauradas no âmbito da Corregedoria, pouquíssimas originaram Inquéritos Policiais Militares. Enquanto isso, nos IPMs instaurados, tanto nos âmbito dos Batalhões, quanto na própria Corregedoria, poucos policiais foram indiciados.

Partindo aos dados processuais, pode-se afirmar, inicialmente, que a maioria (mais de 60% do total) dos processos que tramitam na Auditoria Militar do RN, são referentes aos crimes que guardam relação com os valores militaristas (disciplina e hierarquia), e não à processos com vítimas civis.

Prosseguindo na análise, nota-se que, em quase metade dos casos nos crimes que possuem vítima civil (46%), os depoimentos das vítimas e/ou testemunhas não são judicializados, o que leva a crer que é muito alta a ocorrência de situações de intimidação e/ou coerção dessas pessoas.

No caso de crimes com vítima civil, é possível dizer que as vítimas estavam sozinhas, regra geral, ou acompanhadas de mais uma ou duas pessoas, o que pode levar a crer que existe um fator de *covardia*, com a

formação de um padrão de vítimas que se encontravam sozinhas ou com mais uma ou duas pessoas.

Percebe-se a quase total ausência de depoimentos militares em crimes com vítima civil, sendo possível notar a completa ausência em 54% dos casos. Tal fato pode ser sugestivo de que exista um *código* de conduta nessas situações para os policiais militares, uma vez que se reconhece que os crimes são cometidos, regra geral, na presença de outros policiais militares. Então, por envolvimento ou empatia, em regra os policiais não depõem em processos nos quais são acusados de crimes seus parceiros de corporação.

Por outro lado, nos crimes envolvendo os valores militaristas, em mais de 60% dos processos encontram-se três ou mais depoentes militares. Novamente, em sentido inverso, existe um indicativo de que exista um *código* de conduta, pois quando os crimes afetam os valores da hierarquia e da disciplina, a ocorrência de depoimentos de outros policiais militares se eleva significativamente.

Com relação ao concurso de agentes nessas ações, temos que, em regra, é acusado apenas um policial militar em cada caso, chegando a esse patamar 45% dos casos envolvendo vítimas civis, e 87% nos que não envolviam. Com relação aos casos em que houve vítima civil, temos que em apenas 11% dos processos são acusados mais de três policiais. Isso, certamente, nos faz crer que os verdadeiros esquemas de criminalidade que permeiam a corporação policial não estão sendo notada pelas instâncias oficiais de controle.

Nessa esteira, retornando mais uma vez à pesquisa dos professores cariocas, nunca é demais lembrar que

Raramente os problemas nessa área são apenas de natureza individual; quase sempre derivam de fatores arraigados na própria estrutura e cultura das polícias, e continuam se reproduzindo de outras maneiras, mesmo quando há clara sinalização de que os desvios individuais estão sendo monitorados e

punidos. (LEMBGRUBER, MUSUMECI e CANO, 2003, pp. 257)

Resta nítida também a seletividade do controle policial, uma vez que se encontram exclusivamente praças nos bancos dos réus de 80% dos processos em que o crime envolvia vítima civil, e em 89% dos que apenas envolvem os valores militaristas. Enquanto isso, percebe-se a presença de oficiais em 3% e 8%, respectivamente.

Com relação à condução dos atores processuais, temos que se encontra declinação de competência, com seus costumeiros atrasos na instrução processual, em quase um quinto (18%) do total de casos analisados. Esse forte indicativo de desídia ou falta de zelo na condução processual acarreta significativos atrasos que podem custar um preço elevado à instrução probatória do caso.

Ademais, por causa dos muitos motivos ventilados ao longo do texto, tem-se que é bastante considerável a quantidade de processos que são arquivados, notadamente os que envolvem vítima civil, que comporta os absurdos 41% de seu total com promoções de arquivamento.

Apesar do descortinamento dessas situações, temos que ter em mente que "A polícia reflete os valores da sociedade na qual está inserida e a fragilidade da democracia brasileira, e revela, ainda, as dificuldades para se modificar uma cultura institucional e adaptá-la ao estado de direito." (BATTIBUGLI, 2009, pp. 58).

Nesse debate, é sempre preciso levantar, conforme nos lembra Tavares dos Santos, que "a sociedade parece aceitar a violência, ou resignar-se, incorporando-a como prática social e política normal e coercitiva." (DOS SANTOS, 2009, p. 25) e complementa dizendo: "(...) afigura-se que a violência difusa nas sociedades do século XXI é, em larga medida, legitimada pela consciência coletiva, instituindo-se como norma social, ainda que controversa e polêmica." (DOS SANTOS, 2009, p. 141)

Contudo, muito embora seja uma realidade que a grande massa possui como

parâmetro criminológico os âncoras dos telejornais que passam ao meio dia na TV aberta (nominada criminologia midiática por Zaffaroni¹¹), não podemos admitir que as instituições responsáveis por assegurar que a prática policial seja condizente com o ambiente democrático em que vivemos, deixem de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos aos quais tais forças devem servir.

Pois bem. Antes de partir para a análise desse ponto com uma visão superficial, devemos ter clareado em nossa mente "La idea de un Estado de Derecho com una policía *eficaz* que no respete los derechos que el próprio Estado concede a sus ciudadanos no es sino una contradicción en sí misma. La policía es más bien un indicador del modelo de Estado y cada Estado debe saber que modelo de Policía desea para sí." (PORTO, 2001, pp.6).

Portanto, o modelo de polícia que nós temos e o que nós queremos ter também reflete o modelo de sociedade e, como pano de fundo, de Estado que nós temos e que nós queremos ter. Assim, nunca é demais atrelar a discussão a um substrato comum que todos defendemos, constituindo a necessidade de um controle verdadeiramente eficaz das atividades policiais se traduz em um imperativo democrático.

¹¹ Entre outros: ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A palavra dos mortos: conferências de criminologia cautelar**. Coord. Alice Bianchini e Luiz Flávio Gomes. Trad. Sérgio Lamarão. São Paulo: Edit. Saraiva, 2012.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Cláudio Lélis. A Corregedoria da Polícia Militar de Minas Gerais: Panorama Histórico e Prospectivo. *in* **A Ouvidoria agora vai falar**. Belo Horizonte: Edit. Del Rey, 2004.
- BARRETO JÚNIOR, Jésus Trindade. Nota Sobre o Trabalho Policial no Brasil. *in* **A Ouvidoria agora vai falar**. Belo Horizonte: Edit. Del Rey, 2004.
- BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos Humanos Coisa de Polícia**. 3ª Ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Edições CAPEC, 2003.
- BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Edit. Revan, 1990.
- BATTIBUGLI, Thaís. **A Difícil Adaptação da Polícia Paulista ao Estado de Direito (Pós-1946 e Pós- 1985)**. Revista Dilemas, Rio de Janeiro, Vol. 2, n.º 3, Jan.-Mar./2009.
- BATTUCCI, Eduardo Cerqueira. **Elementos para uma sociologia da polícia civil em Minas Gerais**. RBCCrim, set.-out., 2008 ano 16, n.º 74.
- BICUDO, Hélio. **Violência, o Brasil cruel e sem maquiagem**. São Paulo: Moderna, 1993.
- BIERRENBACH, Flávio Flores da Cunha. **A nova competência criminal da Justiça Militar**. RBCCrim, set.-out., 2008 ano 16, n.º 74.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Edit. Bertrand Brasil, 1989.
- CECEÑA, Ana Esther. **Los paradigmas de la militarización en América Latina**. Em Pauta. n.º 19. Rio de Janeiro: 2007.
- CORRÊA, Luiz Fernando. Da Polícia de Estado à Polícia-Cidadã. *in* **A Ouvidoria agora vai falar**. Belo Horizonte: Edit. Del Rey, 2004.
- DIAS, Jorge de Figueiredo; ANDRADE, Manual da Costa. **Criminologia**. O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena. 2ª Reimpr. Coimbra: Edit. Coimbra, 1997.
- DOS SANTOS, José Vicente Tavares. **Violência e Conflitualidades**. Série Sociologia das Conflitualidades, v. 3. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.
- DOS SANTOS, Juarez Cirino. **A Criminologia Radical**. Rio de Janeiro: Edit. Forense, 1981.
- FILOCRE, Laurentino de Andrade. **Reflexões sobre a Justiça Militar Estadual: origens da justiça militar**. Revista DIREITO MILITAR. Edição n.º 100. Florianópolis. Mar.-Abr. 2013, p. 24/26.

GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita**. São Paulo: Editora da UNESP, 1996.

JESUS, Maria Gorete Marques. **O Crime de Tortura e a Justiça Criminal**. Um Estudo dos Processos de Tortura da Cidade de São Paulo. 1ª Ed. São Paulo: IBCCrim, 2010.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignacio. **Quem Vigia os Vigias?** Um Estudo Sobre Controle Externo da Polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Edit. Record, 2003.

LIMA, Renato Sérgio de. **Entre Palavras e Número**. Violência, Democracia e Segurança Pública no Brasil. São Paulo: Edit. Alameda, 2011.

MACHADO, Bruno Amaral. **Representações sociais sobre o controle externo da atividade policial: cultura organizacional e relações institucionais**. São Paulo: RBCCrim, ano 19, n.º 88, jan.-fev. / 2011.

MACHADO, Maíra Rocha. **Contra a departamentalização do saber jurídico: a contribuição dos estudos de caso para o campo do Direito e desenvolvimento**. São Paulo: GV, 2013.

MARIMON, Paulo Bueno. **Policinando a polícia: a Corregedoria-geral de Polícia Civil do Rio Grande do Sul (1999-2004)**. Monografias Jurídicas, v. 49. São Paulo: IBCCrim, 2009.

MOUHANNA, Christian. **Les relations Police-parquet en France: un partenariat mis en cause**. Droit et Societé. N.º 58. P. 502-522. Paris, 2004.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Diagnóstico Ministério Público dos Estados**. Brasília: Secretaria de Reforma do Judiciário, 2006.

MUNIZ, Jacqueline. **Muita politicagem, pouca política: os problemas da polícia**. Estudos Avançados, v. 21, 2007.

NETO, Silvio Couto. **O Movimento "Lei e Ordem" e a Iniquidade do Controle Social pelo Sistema Penal no Brasil**. Rio de Janeiro: Edit. Lumen Juris, 2009.

NEVES, Getúlio Marcos Pereira. **Controle social e o controle do servidor policial**. Edição n.º 66. Jul.-Ago. 2007, p. 23/27.

PACHECO, Alcides Marques Porto. **Notas Sobre o Controle Externo na Atividade Policial: o porquê e por quem, ou, a análise da proposta de sua retirada das mãos do Ministério Público**. Revista Brasileira de Ciências Criminas, Vol. 91, Jul.-Ago./2011.

PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira. **A perda do posto e da patente dos oficiais e perda da graduação das praças das Polícias Militares**. Revista DIREITO MILITAR. Edição n.º 43. Florianópolis. Set.-Out. 2003, p. 6/10.

POLÍCIA MILITAR DO RIO GRANDE DO NORTE. **Estatuto dos Policiais Militares do Rio Grande do Norte**. Lei n.º 4.630, de 16 de dezembro de 1976. Rio Grande do Norte.

_____. **Regulamento Disciplinar dos Militares Estaduais.** Decreto n.º 8.336. Natal: Comando Geral, 1982.

_____. Portaria n.º 182/2012, Natal: Comando Geral, 2012.

PORTO, Teresa Manso. **La Policía en el Estado de Derecho Latinoamericano.** Boletim do IBCCrim – Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. São Paulo, ano 9, n.º 106, set.-2001.

SARAIVA, Alexandre José de Barros Leal. **Inquérito Policial e Auto de Prisão em Flagrante nos Crimes Militares.** São Paulo: Edit. Atlas S.A., 1999.

SIQUEIRA, Juliano Homem de. **Segurança Pública, Política e Polícia.** Natal: O Jornal de Hoje, 21 dez. 1999.

SILVA, Antônio Marcos de Sousa. **Estado, monopólio da violência e policiamento privado: com quem fica o uso legítimo da força física na sociedade contemporânea?** Ponta Grossa: Revista Emancipação. V. 8, n.º 2, 2008.

WIERVORKA, Michel. **O novo paradigma da violência.** São Paulo: Tempo Social. V. 9, n.º 1, maio, 1997.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A palavra dos mortos.** Conferências de Criminologia Cautelar. Trad. Sérgio Lamarão. São Paulo: Edit. Saraiva, 2012.

_____. **Em Busca das Penas Perdidas.** A Perda da Legitimidade do Sistema Penal. Trad. Vânia Romano Pedrosa. 5ª ed. Rio de Janeiro, Edit. Revan, 2001.