

QUEM POLICIA A POLÍCIA?

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO POLICIAL NO BRASIL

Larissa Urruth Pereiraⁱ

Sumário: 1 Introdução. 2 O decisionismo na investigação policial: da estrutura precária ao autoritarismo. 3 Sujeição criminal: a ação policial como agente dos processos de criminalização. 4. Inquérito e controle: da liberdade à ilegalidade. 5 Considerações finais. Referências.

Resumo

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, ao menos cinco pessoas morrem vítimas da intervenção policial no Brasil, todos os dias. Violenta, letal e corrupta: assim se apresenta a polícia brasileira no imaginário público, ocupando o posto de terceira instituição menos confiável do Brasil. Dessa forma, é imperioso debater tal temática. Assim, o que aqui se pretende é, ao menos, fazer-nos pensar nas possíveis causas dessa violência e da ineficiência das polícias. Valendo-nos dos estudos sociais já realizados no âmbito de delegacias em diversas regiões do Brasil e com base nas teorias interacionistas e nos conceitos

ⁱ Aluna do Curso de Especialização em Ciências Penais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Bacharela no Curso de Direito pelo Centro Universitário Ritter dos Reis, *Campus* Canoas, RS. Advogada.

de rotulação, etiquetamento, estigma e sujeição criminal, far-se-á uma análise sobre os resquícios autoritários presentes na nossa polícia, bem como sobre um agir seletivo antidemocrático com que esta opera.

Palavras-chave: Polícia. Violência. Inquérito policial. Democracia.

Abstract

In accordance to the Brazilian Yearbook of Public Security, at least five persons die victims of the police intervention in Brazil everyday. Violent, lethal and corrupt: so the Brazilian police present herself in the imaginary of the population, which leads to the occupation of the third less reliable institution of Brazil. In this form, it is imperious to debate this theme. So, which here is claimed is, at least, to make us think in the possible reasons of this violence and of the inefficiency of the police officers. With the help of several social studies already carried on in different regions of Brazil, and making use of the concepts of labeling approach, stigma and criminal subjection, it will be made an analysis to the present authoritarian traces in our police, as well the antidemocratically criminal selection with what this one operates.

Keywords: Police officer. Violence. Police inquiry. Democracy.

1 INTRODUÇÃO

Enfrentar os temas que orbitam em torno da atuação policial não é matéria fácil. Desde o Brasil Império, a polícia tem se mostrado como instrumento opressor, sistematicamente voltado a determinados grupos da sociedade – à época os indígenas, em seguida os negros, depois os chamados “gatunos” e “velhacos” que ameaçavam as propriedades da elite¹.

Historicamente criada para ser o braço armado do Estado, em defesa dos interesses de seus governantes, hoje ainda vive sob a penúria das cicatrizes deixadas pelo autoritarismo presente em sua criação, dentre elas as mais marcantes estão nas suas ações violentas, no seu alto índice de corrupção e na seletividade que opera, denotando certa ineficiência no seu agir².

Tais situações vislumbram-se frente a um déficit legislativo, que não define, de forma precisa, os limites do mandato policial. Assim, conjuntamente com a perspectiva histórica (autoritária e elitista), a zona cinzenta de decisionismo na ação policial tem se mostrado solo fértil para o cometimento de diversas práticas ilegais – atos de violência, arquivamento discricionário de investigações, indução à desistência, manipulação de provas, etc., além disso, fica a cargo do investigador o poder de decidir a abertura, o arquivamento e o andamento das investigações (embora tais condutas sejam vedadas pela legislação, pela falta de controle e de efetivo, perfectibilizam-se no cotidiano das delegacias). Sendo o inquérito a porta de entrada do sistema penal, acaba que este tende a agir, de maneira significativa, como marco primeiro de seletividade no Sistema de Justiça Criminal, justamente por ser norteado pelas percepções dos policiais, que trazem para dentro das investigações seus (pre)conceitos e interesses, podendo prejudicar ou beneficiar determinados casos.

As autoridades policiais estão guarnecidas de um forte poder decisório³, que se mostra

¹ BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. *Tempo Social* - Revista de Sociologia da USP, São Paulo, USP, v. 9, n. 1, maio 1997, p. 15.

² PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo Social* - Revista de Sociologia da USP, São Paulo, USP, v. 9, n. 1, maio 1997, p. 47.

desde a produção das provas até a condução da investigação, como um todo. É sabido que o sistema penal costuma operar de maneira seletiva⁴, dessa forma, no modelo atual de investigação policial, desde a decisão em instaurar ou não o inquérito até o desfecho do indiciamento, a percepção dos agentes envolvidos e as características dos suspeitos acabam se fazendo presentes, podendo, muitas vezes, interferir significativamente no resultado da ação penal⁵. Assim, percebe-se que a investigação policial pode ser considerada como o ponto de partida da seletividade penal.

Além dessa seleção, normalmente voltada às classes mais débeis da sociedade⁶, outra questão significativa alude à presença muito forte de focos de corrupção na polícia, principalmente no que diz respeito ao inquérito. Essa questão não se trata de fato novo⁷, há muito, a prática dos “acertos”, recebimento de propinas e tráfico de influências se fazem presentes na polícia. Durante o governo Montoro, em São Paulo, Mingardi⁸ aponta que era prática rotineira da Polícia Civil paulista elaborar inquéritos com falhas para facilitar a absolvição em juízo, bem como a não instauração de inquéritos por influência econômica ou política dos envolvidos.

Sendo a polícia o primeiro acusador (pelo menos no que diz respeito ao Sistema de Justiça), a maneira que seus agentes compreendem e realizam sujeições criminais irá nortear a forma seletiva de sua operação, vez que, mesmo que não estivessem em jogo percepções e interesses dos seus agentes, a instituição não se mostra capaz de administrar o grande volume de situações que se lhe apresentam⁹. Portanto, é importante perceber que os grupos sociais mais fragilizados

tendem a ser mais suscetíveis à ação policial, vez que, seja pela experiência (ou pelo que se entende de experiência), seja pela tradição, existe uma expectativa social de que tais grupos venham a cometer comportamentos desviados¹⁰.

Por conseguinte, pode-se compreender que a criminalização denota a construção social do crime e que a polícia é o agente imediato da acusação. Dessa forma, o inquérito se mostra como instrumento de exercício e continuidade dessa atribuição de rótulos. Como é justamente por meio deste inquérito que os processos criminais se instauram e que as penas serão, conforme seu desfecho, aplicadas, este procedimento é de suma importância na construção democrática de um sistema judicial.

2 O DECISIONISMO NA INVESTIGAÇÃO POLICIAL: DA ESTRUTURA PRECÁRIA AO AUTORITATISMO

Recentemente, pesquisa realizada em quatro importantes capitais brasileiras¹¹ revelou que o poder de decisão na esfera policial tem sido abordado como solo fértil para a corrupção, sendo um “espaço para um mercado clandestino de trocas de bens ou serviços políticos, privadamente apropriados”¹².

Também em contextos britânicos e estadunidenses, esse decisionismo é identificado, estando presente nas principais instituições policiais das democracias modernas¹³. O que se visualiza no discurso dos próprios operadores da polícia (delegados e policiais) é que, tanto pela sua coordenação predominantemente política

³ RATTON, José Luiz; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. Inquérito policial, sistema de Justiça criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da governança. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 48.

⁴ BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal*: introdução à sociologia do direito penal. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

⁵ LOPES JÚNIOR, Aury. A crise do inquérito policial: breve análise dos sistemas de investigação preliminar no processo penal. *Revista da Ajuris*, Porto Alegre, Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, v. 26, n. 78, jun. 2000, p. 59.

⁶ BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal*: introdução à sociologia do direito penal, p. 95.

⁷ Guaracy Mingardi já detectou esse fenômeno em pesquisa realizada na década de 1980. Cf. MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*. São Paulo: Página Aberta, 1992.

⁸ MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*, p. 23.

⁹ OLIVEIRA, Luciano. *Sua excelência o comissário e outros ensaios de sociologia jurídica*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004, p. 22.

¹⁰ MISSE, Michel. Sobre a construção social do crime no Brasil: esboços de uma interpretação. In: _____ (Org.). *Acusados e acusadores*: estudos sobre ofensas, acusações e incriminações. Rio de Janeiro: Revan, 2008, p. 27.

¹¹ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 62.

¹² MISSE, Michel. Sobre a construção social do crime no Brasil: esboços de uma interpretação, p. 18-19.

¹³ REINER, Robert. *A política da polícia*. São Paulo: Edusp, 2004, p. 132.

como pela alta demanda, existe um poder decisório muito forte nas ações policiais que, na contramão do texto legal, possibilita aos atores da polícia uma zona gris na qual a corrupção se faz opção, comumente presente.

Uma das forças que alimenta esse decisionismo todo está na imprecisão legislativa e doutrinária que não é capaz de dizer, de maneira clara, quais são os limites do exercício do poder de polícia¹⁴, resultando em uma série de escolhas que têm de ser tomadas diariamente por policiais, escrivães e comissários. Assim, muitas vezes, os atos ilegais se justificam por uma necessidade prática de dar andamento às investigações¹⁵.

Nesse sentido, é importante a constatação da pesquisa de Ratton, Torres e Bastos¹⁶:

Tal discricionariedade, porém, reside no poder de decidir sobre o que entra ou não no inquérito, com implicações para todo o fluxo do SJC, observada a máxima de que o que não existe nos autos, não existe no mundo. Nessa linha, os operadores do SJC manifestam desconforto associado à percepção de que, do amplo leque de elementos que se imagina serem colhidos em uma investigação, cabe ao delegado selecionar aqueles que entrarão para o mundo jurídico, pois o inquérito policial termina por ser a principal peça de informação do processo.

Essa zona gris de decisionismo policial, que pode dar origem a todo tipo de extorsão, também pode ser considerada como um fator criminógeno. Enquanto a polícia cobra para “facilitar” as investigações, difunde a ideia de impunidade e exige do autor do fato delituoso maior intervenção criminosa para poder manter-se e manter os subornos policiais. O que ocorre é uma verdadeira simbiose entre as atividades corruptas da polícia e as atividades criminosas

dos desviantes¹⁷.

Embora o inquérito mereça todo o cuidado que a primeira instância de um sistema de punições deveria ter, o que se vislumbra é uma série de ações torpes, mal pensadas ou mal desenvolvidas, muitas vezes motivadas por fatores externos, como forças políticas, midiáticas e interesses particulares dos envolvidos. Exemplo disso são as não raras incidências de regulação da tortura, permissão da participação dos advogados nos inquéritos de acordo com as diferentes posições que estes ocupam nos quadros profissionais; qualificação e tipificação dos delitos registrados e o arquivamento ou prosseguimento do inquérito policial de acordo com interesses manifestamente particulares etc.¹⁸

Nessa senda, outra questão importante a ser observada é a manutenção da militarização da nossa polícia preventiva, que além de ter ligação direta com o Exército, possui esta estrutura militar, que foi concebida e pensada como braço armado do governo (ou das elites) para defesa de seus interesses e não para defesa dos interesses da população. Este vínculo com as forças armadas é absolutamente incompatível com o desempenho das atividades de segurança pública, uma vez que aduz a uma ação para estado de guerra e não para proteção social¹⁹. Até mesmo dentro da Polícia Militar a discordância com esse modelo é latente, uma vez que boa parte dos policiais militares se mostra a favor da desmilitarização²⁰.

Além disso, o fato de o Brasil contar com duas instituições para as funções de policiamento (Polícia Militar na prevenção e Polícia Civil na fase investigativa) tende a dificultar o trabalho policial. Existe uma antiga rivalidade entre as

¹⁴ MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR. Muita politicagem, pouca política: os problemas da polícia são. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, set./dez. 2007, p. 161.

¹⁵ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Sociologia da administração da justiça penal. In: ____; DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz. (Org.) *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014, p. 397.

¹⁶ RATTON, José Luiz; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. Inquérito policial, sistema de Justiça criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da governança. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 48.

¹⁷ MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*, p. 145, 178.

¹⁸ KANT DE LIMA, Roberto. Polícia e exclusão na cultura judiciária. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, 9(1): 169-183, maio 1997, p. 175.

¹⁹ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 65.

²⁰ Informação relacionada às pesquisas divulgadas pelo Fórum Nacional de Segurança Pública. Cf. ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Ano 7, 2013. ISSN 1983-7364. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014.

instituições, que vem fazendo com que não ajam de forma colaborativa, muitas vezes dificultando a elucidação dos crimes e a prevenção da violência. Um dos motivos apontados como causa dessa rivalidade é a diferenciação salarial entre as carreiras²¹.

A polícia ainda lida com problemas de legitimidade e confiabilidade. Baixo efetivo, demora decorrente da burocracia dos procedimentos, ações truculentas e a sensação de impunidade que paira no senso comum, são motivos apontados por pesquisa que divulga que 70% dos participantes não consideram a polícia uma instituição confiável. A polícia seria a terceira instituição menos confiável do Brasil²². Os próprios delegados reconhecem a incapacidade da polícia em defender testemunhas durante as investigações, fato que vem alinhado a um antigo histórico de incompetência gerencial, desmandos administrativos e ingerência de interesses políticos que tem levado a polícia a esta situação de precariedade²³. Precariedade essa que, com certeza, influi no descrédito projetado sobre a instituição policial.

Assim, o descrédito da polícia dá margem a um círculo vicioso, que torna suas ações mais dissonantes com os desejos sociais e, por consequência, aumenta o desconforto público com suas práticas. Além dos problemas de seletividade e injustiças causados pelas fragilidades da investigação criminal, uma falta de coesão e identidade policial tende a influenciar, negativamente, as projeções sociais realizadas em relação à polícia, que sem a colaboração popular tende a enfrentar mais percalços durante o processo investigativo.

Essa descrença é extremamente preocupante.

A polícia está legitimada justamente quando a sociedade a vê como instituição legítima para conter os atos criminosos e zelar pela segurança pública. Muito embora exista uma legitimidade concedida pela lei, a polícia só irá gozá-la quando a população aceitar o seu mandato. Quando a comunidade não confia na sua polícia, esta resta fragilizada, torna-se mais violenta e não se faz respeitar, já que está desacreditada²⁴.

Outro ponto preocupante está no fato de que, muito embora haja expressa proibição legal de que presos se mantenham na custódia da polícia, hoje, aproximadamente 34.000 pessoas se encontram em tal situação²⁵. Essa constatação salta aos olhos justamente pelo fato de que, passados 25 anos da promulgação da Constituição, pouco foi alterado na sistemática das investigações policiais. Se observarmos a pesquisa realizada por Mingardi²⁶ durante a transição do período autoritário para o período democrático, perceberemos que as “recolhas” (prisões ilegais realizadas à época) continuam sendo efetivadas na forma dessas custódias policiais e, mais ainda, amparadas pelas prisões temporárias. Assim, a oportunidade de uso da tortura como meio de obtenção de delações e confissões continua muita alta, tendo em vista tamanho poder investido nas delegacias, que ainda permanecem sob a guarda da liberdade individual.

Corroborando essa percepção, ressaltamos a fala de operados policiais: “Para poupar tempo e esforços, basta “apertar” suspeitos e testemunhas para obter a verdade, isto é, a versão dos fatos”²⁷. Ou seja, munidos de um poder decisório muito forte e contando com a custódia dos suspeitos, os atos violentos durante as investigações

²¹ A Polícia Civil registra salários superiores à Polícia Militar. Cf. SAPORI, Luis Flávio. Efetivo e remuneração nas polícias brasileiras. *Anuário de Segurança Pública*, Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2014, p. 80.

²² ALCADIPANI, Rafael. Respeito e (des)confiança na Polícia. *Anuário de Segurança Pública*. Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2014, p. 106.

²³ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 72.

²⁴ MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício. Mandato policial. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014, p. 195.

²⁵ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O sistema penitenciário brasileiro. *Anuário de Segurança Pública*. Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2014, p. 512-515.

²⁶ MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*, p. 81.

²⁷ MISSE, Michel. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 19.

encontram espaço para a sua concretização, vez que há um descontrole estatal sobre as ações práticas da polícia, mesmo quando estas possuem caráter ilegal. Toda essa violência empreendida pela polícia, bem como a ilegalidade de suas ações, é oriunda de uma cultura policial que se desenvolve desde o Brasil Colônia, uma vez que, historicamente, as polícias vêm exercendo, de modo muito livre, a autoridade policial²⁸.

Ao falarmos em *cultura policial*, é importante situar que não existe uma cultura monolítica ou imutável, mas sim um *habitus* que se refere a propensões de conduta que de forma subjetiva são internalizadas pelos agentes. A cultura está ligada, topologicamente, ao diferente posicionamento de seus agentes segundo uma distribuição desigual de recursos materiais e simbólicos, na disputa pelo exercício de poder²⁹. Dessa forma, são diversos os fatores que poderão intervir no agir de cada indivíduo dentro de um contexto cultural, no entanto, pontos de afinidade poderão ser observados conforme o lugar social e a interação dos indivíduos em um determinado grupo.

Nesse sentido, observa-se uma verdadeira dificuldade em se identificar padrões de comportamento no seio das instituições policiais. A pesquisa de Oliveira³⁰ já apontava que muitas decisões são tomadas de acordo com o temperamento do policial que realiza o atendimento e das partes envolvidas, do tipo de conflito, da disponibilidade de tempo do policial etc. No entanto, pontos comuns vêm sendo identificados na cultura policial, como o machismo, o preconceito racial e uma identificação com um ideal de se ter uma missão a cumprir, frente a um constante e iminente perigo que cria nos agentes uma permanente

sensação de suspeição³¹.

Tal cultura violenta resta muito clara quando observamos os números divulgados. Os dados (ainda que difusos e não tão precisos³²) sobre a letalidade da polícia brasileira são assustadores. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Versão 2013, ao menos cinco pessoas morrem vítimas da intervenção policial no Brasil todos os dias, ou seja, aproximadamente 1.890 vidas foram tiradas pela ação das polícias civis e militares em situações de “confronto”, no ano de 2013³³. Outro dado chocante é o de que, no período de dez anos, sete mil suspeitos foram mortos pela polícia do Rio de Janeiro³⁴. Quando comparados com números de outros países o Brasil apresenta índices consideravelmente altos de letalidade e de vitimização policial; nos EUA, por exemplo, o número total de civis mortos no ano de 2012 foi de 410, embora sua população seja expressivamente maior que a brasileira³⁵.

Muitos são os motivos apontados como ensejadores das diversas fragilidades aqui comentadas. Baixos salários, “rixas” no seio da instituição, resquícios autoritários etc. No entanto, desde a abertura democrática, pouco se fez em relação a uma efetiva mudança nas práticas policiais. Muito embora estejamos sob a égide de uma constituição democrática, a cultura enraizada na polícia é autoritária, gera violências e deturpa esse primeiro momento criminalizador do sistema de justiça brasileiro.

3 SUJEIÇÃO CRIMINAL: A AÇÃO POLICIAL COMO AGENTE DOS PROCESSOS DE CRIMINALIZAÇÃO

Colocadas as questões pertinentes ao inquérito

²⁸ BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. *Tempo Social* - Revista de Sociologia da USP, São Paulo, USP, v. 9, n. 1, maio 1997, p. 83.

²⁹ BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalianas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p. 160.

³⁰ OLIVEIRA, Luciano. *Sua excelência o comissário e outros ensaios de sociologia jurídica*, p. 35.

³¹ REINER, Robert. A política da polícia, p. 159-160.

³² O próprio Anuário de Segurança Pública faz ressalvas em relação à dificuldade dos pesquisadores de localizar e coletar dados nesse sentido.

³³ BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel; DE LIMA, Renato Sérgio. Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial. *Anuário de Segurança Pública*. Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014, p. 125.

³⁴ MISSE, Michel. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 18.

³⁵ BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel; DE LIMA, Renato Sérgio. Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial. *Anuário de Segurança Pública*. Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014, p. 125.

policial, passamos a observar a criminalização secundária por ele exercida. Considerando-se que o controle penal se dá de duas formas, no momento da elaboração da lei (criminalização primária) e, depois, no momento de sua aplicação (criminalização secundária) e que, nestes dois contextos, o agir é seletivo, normalmente voltado aos grupos mais vulneráveis da sociedade³⁶, é crucial pensarmos o inquérito como momento primeiro da aplicação da lei penal. É por meio da polícia que o Estado passa a ter conhecimento do cometimento da infração.

No entanto, os manuais e até mesmo o textos mais críticos – na esfera jurídica – tendem a tratar a criminalização secundária tão somente no âmbito do Ministério Público e do Judiciário³⁷. Assim, o que se tem é um verdadeiro déficit de estudos a respeito da seletividade policial.

Conforme Baratta³⁸, preconceitos e estereótipos guiam a ação tanto dos órgãos investigadores como dos órgãos judicantes, no entanto, precisamos ter em mente que é justamente a polícia o primeiro gargalo do funil seletivo³⁹, merecendo especial atenção no seu agir, uma vez que somente os casos por ela eleitos chegarão ao Ministério Público e, posteriormente, ao Judiciário.

Talvez essa *invisibilidade* policial nos estudos jurídicos esteja ligada a uma questão hierárquica/conflituosa das profissões jurídicas, cenário em que o Judiciário operaria no mais alto patamar da pirâmide, enquanto a polícia – inclusive a figura do delegado – não faria parte desse *glamour* jurídico⁴⁰. Nesse sentido, tem-se a fala de Kant de Lima⁴¹:

O inquérito policial é um procedimento no qual quem detém a iniciativa é um Estado imaginário,

todo poderoso, onipresente e onisciente, sempre em sua busca incansável da verdade, representado pela autoridade policial, que, embora sendo um funcionário do Executivo, tem uma delegação do judiciário e a ele está subordinado quando da realização de investigações.

Ou seja, nossa polícia repousa sobre uma personalidade esquizofrênica: não pertence ao Judiciário, mas o serve; é parte do Executivo, mas não tem orçamento próprio e ainda deve ser fiscalizada pelo Ministério Público.

Colocado o local de confusão e esquecimento em que se encontra o inquérito policial, voltamos a observar a criminalização secundária que ele exerce. Nesse contexto, passamos a analisar aspectos que podem nortear as decisões dos agentes policiais, pensando em suas percepções e suas possíveis compreensões sobre os envolvidos na investigação criminal. Para isso, faremos uso dos conceitos de rotulação, etiquetamento⁴², estigma⁴³ e sujeição criminal⁴⁴. Tendo como ponto de partida a discussão trazida pelas teorias interacionistas, que compreendem o desvio como uma reação social⁴⁵ e não como uma característica do indivíduo desviante, utilizaremos as conclusões de Misse⁴⁶, as quais demonstram que os processos de incriminação estão mais ligados com a distância social entre acusado e acusador do que com o efetivo cometimento da conduta tipificada. Faremos isso com o intuito de compreender uma possível ação seletiva na conduta policial.

Para pensar em atuação seletiva da polícia, é importante situar o lugar da instituição no cenário brasileiro. O Brasil vive uma democracia recente, após longo período de governo autoritário e ditatorial, além de ter vivenciado um longo período escravocrata, no qual os padrões

³⁶ QUEIROZ, Paulo de Souza. *Direito penal: introdução crítica*. São Paulo: Saraiva, 2001. v. XXI, p. 364-365.

³⁷ OLIVEIRA, Luciano. *Sua excelência o comissário e outros ensaios de sociologia jurídica*, p. 22.

³⁸ BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*, p. 95.

³⁹ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Pelas mãos da criminologia – O controle ienal para além da (des)Ilusão*. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 137-140.

⁴⁰ KANT DE LIMA, Roberto. *Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público*. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n. 13, p. 23-38, nov.1999, p. 35.

⁴¹ KANT DE LIMA, Roberto. *Polícia e exclusão na cultura judiciária*. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, 9(1): 169-183, maio 1997, p. 169-183.

⁴² BECKER, Howard Saul. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2008.

⁴³ GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação de identidade deteriorada*. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

⁴⁴ MISSE, Michel. *Sujeição criminal*. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

⁴⁵ BECKER, Howard Saul. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*, p. 154-155.

⁴⁶ MISSE, Michel. *Sobre a construção social do crime no Brasil: esboços de uma interpretação*, p. 22.

européus adotados pelas elites se fixaram como norma de conduta para a população, desde os meados da colonização⁴⁷.

Anote-se que a polícia foi criada e treinada para ser o instrumento de manutenção de poder dos tiranos, servindo a uns poucos, com enfoque de atuação definido e voltado para os “inimigos do governo”⁴⁸.

As origens da polícia remontam à época dos jagunços – forças armadas dos grandes proprietários rurais –, que com o passar do tempo vieram a se tornar a Guarda Nacional. Assim, os policiais foram formados para satisfazer os grandes proprietários rurais. Essa polícia que preteria pobres e servia a poucos senhores, durante os regimes militares passou a empregar a tortura, as prisões ilegais e a censura, criando um submundo de ilegalidades e corrupção. Findo o período militar, nunca se discutiu sobre as consequências dessa cultura implantada, mantendo-se na polícia tais tradições, inclusive a militarização da organização policial⁴⁹.

Pinheiro⁵⁰ destaca que esse problema não é exclusivo do Brasil, pois está presente em diversos países da América Latina, que embora tenham legislações protetivas não conseguem colocá-las em prática, pois, de fato, o Estado não possui o controle da violência, que é utilizada como forma de manter a ordem social, por parte das elites, justamente por nunca se ter efetivado um verdadeiro exercício da cidadania, pós-períodos autoritários. Isso ocorre porque, diante de tamanha desigualdade social, embora participem dos processos de globalização, muitos países latino-americanos não estavam preparados para a nova realidade; quer dizer, com boa parte de

sua população excluída das lógicas de consumo da modernidade, aumenta o uso da violência pelas camadas mais pobres, que são perseguidas pelas instituições policiais, historicamente criadas para a defesa dos interesses das classes mais abastadas⁵¹.

A polícia, que foi estabelecida como instituição de controle das massas, com vistas à proteção dos interesses dos grupos sociais dominantes, além de trazer em sua “essência” institucional uma tradição de perseguição a grupos específicos⁵², é manejada por agentes, que não isolados do mundo em que operam, também possuem concepções, locais de fala e um possível “faro”⁵³ que busca – por meio de características pré-determinadas – seus habituais clientes. A criminologia (crítica) já vem apontando que a imagem que a polícia forma do infrator tende a pautar-se por sua idade, sua raça, sua forma de vestir e de se comportar, critérios que poderão cessar a atividade policial ou iniciar todo o processo penal⁵⁴.

Para pensar em como esses preconceitos, estereótipos ou identificações sociais tendem a se formar, é importante ter em mente que o homem se constitui social, psicológica e culturalmente de forma interligada, não por meio de saberes apartados⁵⁵. Nesse contexto, em qualquer grupo haverá divergências, particularidades de temperamentos e comportamentos, não havendo um habitus normal e totalizante. O que se tem são tensões políticas que não se estratificam em classes, posição social etc., pelo menos não exclusivamente. Fato é que ocorrem divergências de pensar e de agir em grupos, aparentemente homogêneos, e são as tensões políticas que

⁴⁷ “[...] do simples oficial de carpintaria que se vestia à maneira de um fidalgo, com tricórnio e sapatos de fivela, e se recusava a usar das próprias mãos para carregar as ferramentas de seu ofício, preferindo entrega-las a um preto.” Cf. HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 2004, p. 87.

⁴⁸ MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*, p. 1-9.

⁴⁹ ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, set./dez. 2007, p. 37-39.

⁵⁰ PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, USP, v. 9, n. 1, maio 1997, p. 44-45.

⁵¹ ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, set./dez. 2007, p. 34.

⁵² BATISTA, Vera Malaguti. Marx com Foucault: análises acerca de uma programação criminalizante. *Veredas do Direito*, v. 2, n. 4, jul./dez. 2005, p. 28.

⁵³ RENOLDI, Brígida. O faro: habilidades, experiências e situações em um ambiente de controle de fronteiras na Argentina. In: MISSE, Michel; WERNECK, Alexandre (Orgs.). *Conflitos de (grande) interesse: estudos sobre crimes, violências e outras disputas conflituosas*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012, p. 81-82.

⁵⁴ LARRAURI, Elena. *La herencia de la criminología crítica*. 2. ed. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 2003, p. 34.

⁵⁵ MORIN, Edgar; SILVA, Juremir Machado da; CLOTET, Joaquim (Org.). *As duas globalizações: complexidade e comunicação uma pedagogia do presente*. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS - Sulina, 2002, p. 35.

irão fazer sobressair os comportamentos ditos normais daqueles ditos desviantes. O desvio é criado e o desviante acaba sendo aquele que constitui o polo mais fraco da tensão social⁵⁶.

A ideia de “cruzados morais”⁵⁷ trazida por Becker é essencial para compreendermos como são formadas as normas sociais, que tendem a ser pautadas nos interesses de grupos dominantes, sendo sistematicamente criadas e aplicadas para preterir comportamentos dos grupos mais fragilizados. Assim, a partir dessas interações sociais e tensões de poder entre os grupos e internamente a eles, criam-se tipos sociais. “O mais conhecido desses tipos é o sujeito que, no Brasil, é rotulado como “bandido”, o sujeito criminal que é produzido pela interpelação da polícia, da moralidade pública e das leis penais”⁵⁸.

É justamente a acusação social (que não deixa de ser a acusação policial) que constrói o criminoso. Trata-se de uma interpretação contextualizada de cursos de ação pela qual se constitui o status do sujeito como “normal” ou “desviante”. Nesse contexto, formam-se identidades que levarão à sujeição criminal do indivíduo, formada por subjetividades baseadas normalmente nas desigualdades sociais, nas atribuições do agente e nas autorrepresentações do acusado⁵⁹. Assim, preconceitos e estereótipos dos agentes se transferem à investigação, incidindo, reiteradamente, sobre as mesmas parcelas da população. As pessoas aí inseridas passam a integrar uma espécie de espiral estigmatizante⁶⁰.

No caso brasileiro, há que se considerar que existe um plano macro de acumulação social da violência que paira sobre grupos “sociais constituídos e representados por sujeitos

criminais produzidos em contextos sócio-históricos determinados”⁶¹. Assim, acaba que a conduta policial tende a recair sobre esses mesmos grupos. Exatamente por isso, o inquérito passa a ocupar um lugar significativo (se não o mais marcante) em um processo de sujeições e incriminações seletivamente direcionadas por parte do Estado.

Assim, o que vislumbramos, ainda que preliminarmente, é que o modelo policial brasileiro tem origem na cultura policial construída em meio a períodos autoritários a qual nunca foi alvo de uma efetiva discussão, uma vez que os principais beneficiários dessas reformas seriam os socialmente vulneráveis. Ademais, a influenciar na manutenção desse *status quo* existe um clamor popular por condutas violentas por parte da polícia, que passa a ser a responsável pelo “trabalho sujo” e pela limpeza social, no entanto, quando cumpre este papel de extermínio, é demonizada por essa mesma sociedade que lhe emana ação de guerrilha contra a criminalidade⁶².

4 INQUÉRITO E CONTROLE: DA LIBERDADE À ILEGALIDADE

O autoritarismo e a seletividade aparentam surgir em meio a um descontrole das ações policiais. O inquérito vive uma dualidade de legalidade e ilegalidade que é pouco controlada, uma vez que o Ministério Público comumente não fiscaliza as investigações, ficando boa parte dos procedimentos revestidos pela discricionariedade dos atores que os manejam.

⁵⁶ VELHO, Gilberto. O estudo do comportamento desviante: a contribuição da antropologia social. In: _____ (Org.). *Desvio e divergência uma crítica de patologia social*. 8. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

⁵⁷ Pessoas que almejam a criação de normas e de regras a fim de proporcionar o bem-estar de pessoas que exercem condutas que os cruzados julgam prejudiciais, tentando, dessa forma, impor seus valores morais por considerar que somente a vida seguida dentro de tais valores é boa. Esse tipo de criador de regra não está preocupado, diretamente, com interesses seus, mas com aquilo que acredita ser bom para os demais. Cf. BECKER, Howard Saul. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*, p.154-155.

⁵⁸ MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria ‘bandido’. *Lua Nova: Cultura e Política*, São Paulo, n. 79, p.15-38, nov. 2009/fev. 2010, p. 17.

⁵⁹ MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria ‘bandido’. *Lua Nova: Cultura e Política*, São Paulo, n. 79, p.15-38, nov. 2009/fev. 2010, p. 24.

⁶⁰ GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação de identidade deteriorada*, p. 11-27.

⁶¹ MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria ‘bandido’. *Lua Nova: Cultura e Política*, São Paulo, n. 79, p.15-38, nov. 2009/fev. 2010, p. 21.

⁶² PONCIONI, Paula. Identidade profissional policial. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014, p. 507-508.

A própria execução das investigações tende a ser morosa, incompleta ou insuficiente, seja pela falta de recursos, seja pela não colaboração das testemunhas, que têm medo de depor em face de possíveis represálias por parte do investigado e, não raro, pela excessiva demanda encontrada nas delegacias⁶³.

Um dos motivos apontados para a falta de um efetivo controle das ações policiais é a estrutura hierarquizada do Sistema de Justiça Criminal, no qual o Ministério Público e o Judiciário deveriam fiscalizar o curso das investigações, o que na prática não ocorre e isto se deve às dificuldades impostas pela não integração desses órgãos e à falta de regulamentação legal no sentido regradar a forma em que deve se dar tal fiscalização⁶⁴. Os membros do MP justificam que não há acesso às delegacias pela hostilidade policial, enquanto os policiais advertem que o MP não auxilia nas investigações, solicitando, meramente diligências a *posteriori*, que tendem a causar um “retrabalho”⁶⁵.

No entanto, as ações mal conduzidas durante o inquérito podem originar sérios prejuízos ao que se espera de um processo penal democrático. É a partir das informações do inquérito que o Ministério Público irá calcar sua denúncia e instaurar a ação penal. Embora ele não seja obrigatório para a instauração da ação penal, em regra, integra o processo e consubstancia o convencimento de promotores e juízes. Assim, como já dito, é a polícia que realiza o primeiro processo de criminalização no sistema de justiça brasileiro.

Ao contrário da ação penal, no curso do inquérito não há contraditório e ampla defesa; fala-se em mínima defesa e em modelo inquisitorial de investigação. As provas são

produzidas livres das garantias processuais e constitucionais. O inquérito é conduzido e encerrado por uma autoridade competente, o delegado de polícia. Mesmo havendo uma obrigatoriedade de repetição das provas em juízo, a fim de preservar tais garantias, o inquérito é parte do processo, tendo significativa influência no curso e no resultado da ação⁶⁶.

Dito isso, observa-se a importância deste procedimento como agente fundante da criminalização. Da mesma forma como age o sistema como um todo – calcado em um caráter seletivo, escolhendo aqueles que quer criminalizar –, os (pré)conceitos dos agentes policiais se fazem presentes no momento da investigação e isso pode ser muito mais danoso do que a seleção realizada na fase processual, por exemplo, uma vez que o inquérito é desprovido de um controle formal baseado em garantias⁶⁷.

O inquérito policial é o primeiro juízo do Estado acerca de um fato criminoso, sendo considerado satisfatório quando passa certeza em relação às informações nele constantes⁶⁸. No entanto, aí reside um dos seus principais problemas. Nessa sistemática, em vez de assumir a função de criador de um juízo de probabilidade, capaz apenas de consubstanciar a denúncia, o inquérito assume o papel de criador da culpa, buscando uma verdade que será levada ao processo e afastando-se do juízo sumário que deveria realizar.

A investigação, em verdade, deveria estar para a persecução penal como garantia de que acusações infundadas não venham a dar origem a um processo (e as misérias que causa ao acusado) sem uma justa causa. No entanto, a função investigativa acaba confundindo-se com a política de segurança pública, na medida

⁶³ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 69-73.

⁶⁴ RATTON, José Luiz; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. Inquérito policial, sistema de Justiça criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da governança. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 49-51.

⁶⁵ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 67-68.

⁶⁶ SCHÜNEMANN, Bernd. *Estudos de direito penal, direito processual penal e filosofia do direito*. São Paulo: Marcial Pons, 2013, p. 208-210.

⁶⁷ LOPES JÚNIOR, Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Investigação preliminar no processo penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 138-140.

⁶⁸ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringuelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 63.

em que torna o investigado um verdadeiro sujeito de tutela desta segurança, ignorando-se o fato de que a investigação também é um direito desse sujeito, que deve ser considerado, presumidamente, inocente⁶⁹.

Para além de instrumento de segurança pública, é importante compreender que o inquérito deve cumprir a função de articular igualdade entre o acusado e a defesa⁷⁰, não se restringindo, tão somente, à peça que combate a criminalidade. O inquérito deve ser, sim, a ferramenta que instrumentaliza a possibilidade de aclarar autoria e materialidade e também de possibilitar condições equânimes de defesa àquele que está sendo investigado.⁷¹

Esse “cego combate” ao crime no âmbito do inquérito se dá, principalmente, porque a polícia está fortemente submetida a pressões externas, uma vez que, por força da sua estrutura acaba sendo, ao fim e ao cabo, uma instituição diretamente ligada à política. Assim, quando a mídia e a população clamam aos candidatos políticos por segurança pública, estes passam tal responsabilidade à polícia (que tem esse dever, mas que também é encarregada da investigação, que deve ser democrática). Na fala de um delegado podemos averiguar essa situação: “[...] o Chefe de Polícia na verdade é um homem de confiança da governadora e não da instituição [...]”.

Violenta, corrupta, ineficiente, desacreditada e desrespeitada pela população: esse é o retrato da polícia brasileira. A crise da segurança pública é de amplo conhecimento, assim como muitos focos de reformas já foram identificados ao longo da degradação deste cenário⁷². No entanto, o que se percebe é que nenhuma reforma foi de fato efetiva, tampouco atacou os tantos problemas

que a instituição carrega, desde a sua criação.

Para que se possa entender o porquê dessa estagnação do modelo policial, há que se ter em mente alguns fatores. Primeiramente, como já discutido, a polícia é uma instituição de cunho político, ou pelo menos sensível às diversas pressões políticas. Assim, reformas ocasionais – como a maior parte das que foram tentadas – tendem a não ter valor para os policiais e para a população, uma vez que se espera que com o próximo governo as antigas práticas se reestabeleçam, já que há uma tendência à descontinuidade⁷³. Na prática, acabam ocorrendo sutis ganhos incrementais, que não possuem a força necessária para modificar a cultura organizacional⁷⁴.

No entanto, as mudanças, para que sejam efetivas e venham a afetar a cultura policial, precisam instaurar-se de forma radical e com verdadeiro apoio popular. A nova fundação da polícia é um encargo de toda a sociedade brasileira, que só será capaz de se efetivar quando o “mito” da ação policial restar claro para os cidadãos. A população precisa conhecer a polícia e os limites da sua ação para poder discutir e reivindicar mudanças, que só serão realizadas se forem do interesse (eleitoral) dos candidatos. Assim, é importante considerar que:

Só se pode explicar o apego a um sigilo abrangente sobre como a Polícia atua como um fóssil do período autoritário. Essa renitência quer que os procedimentos policiais sejam um segredo intracorporativo e serve mais como proteção a amadorismos e desvios de conduta do que para garantir a segurança ou o bom desempenho dos policiais em seu trabalho.⁷⁵

Ou seja, só quando as massas compreenderem que a polícia tem servido a uns poucos e perseguido a muitos é que se poderá pensar em

⁶⁹ LOPES JÚNIOR, Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Investigação preliminar no processo penal*, p. 132.

⁷⁰ ARMENTA DEU, Teresa. *Sistemas procesales penales: la justicia penal en Europa y América*. 1. ed. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 60.

⁷¹ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringuelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011, p. 71.

⁷² Exemplos de tentativas de reforma são: projeto da “Nova polícia” no governo Montoro, em São Paulo; implantação de “Delegacias Legais” no Rio de Janeiro; metas de efetividade e eficiência presentes em algumas delegacias de Pernambuco, dentre outros. Nesse sentido consultar: MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*; DOSSIÊ SOBRE O INQUÉRITO POLICIAL NO BRASIL. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011; SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

⁷³ MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*, p. 174.

⁷⁴ ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Ano 7, 2013. ISSN 1983-7364. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014, p. 6.

⁷⁵ MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício. Os rumos da construção da polícia democrática. *Boletim IBCCRIM*, v. 14, n. 164, jul. 2006, p. 4.

uma real melhoria. Enquanto o desinteresse pelas ilegalidades e pelo estudo das ações policiais for predominante, pouco se avançará. Há que se afastar a cortina de fumaça da dominação, que vem ocultando um profundo e histórico gap, que, por conta da desigualdade entre ricos e pobres, vem aumentando as dificuldades das novas democracias, como a nossa⁷⁶.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base neste breve estudo, uma das conclusões mais significativas a que se pode chegar é a de que uma reforma nos institutos policiais se faz necessária e urgente, tanto pelas dificuldades investigativas, como pelas infringências aos direitos humanos, frequentemente realizadas pela polícia brasileira, flagrantes, especialmente, em um alto grau de letalidade. Nesse sentido, o que se percebe é que a mudança deve ser estrutural; é necessária uma alteração na cultura policial.

Vivemos em um tempo em que o policial veste a farda e em seu imaginário pode tudo porque muito a sociedade lhe cobra. No entanto, a retaguarda institucional é falha; coloca o policial em situações em que precisa ter empregos extras, competir com seus colegas; no mesmo passo é treinado de forma militar, preparando-se para uma verdadeira guerra, sem se dar conta de quem são os inimigos a serem combatidos. Ocorre que, ao fim e ao cabo, os desviantes são parte de um todo: a sociedade.

Há que se compreender que as tão necessárias mudanças no âmago das polícias no Brasil, até hoje não se concretizaram – salvo pequenas alterações pontuais, incapazes de mudar a cultura policial – muito pela sistemática dessas organizações, que têm o governador (chefe do executivo no âmbito dos estados) como a figura máxima de autoridade, que comanda e define os rumos da polícia. Assim, uma figura política, munida dos interesses eleitorais, chefia aqueles que detêm o poder da força estatal, muitas vezes

usando essa força para o gozo dos seus interesses e, talvez mais significativo no caso das reformas, mudando as diretrizes do governo de acordo com as pressões populares, que raras vezes são munidas de um pensar estratégico. Nesse sentido, existe uma real dificuldade na continuidade dos projetos, seja por desinteresse do governo em exercício, seja pela troca de governo que traz, comumente, uma descontinuidade às políticas implantadas pelo governo anterior.

Diante disso, por mais que o Brasil viva em um regime que se diz democrático, as polícias, até o presente não passaram por uma efetiva reforma para a necessária adequação ao modelo constitucional vigente. Visualizamos isso quando percebemos que a polícia age, sistematicamente, na perseguição de grupos específicos, sendo o setor da primeira seletividade no sistema penal.

Esse tipo de dissonância ocorre porque as ações policiais beneficiam, desde sua criação, elites influentes do país, deixando os menos providos à margem de toda a sorte de abuso. Desde o inquérito policial, que ocupa o lugar de inquisidor primeiro na persecução penal, toda a conduta policial está voltada a um ideal de segurança pública que ignora os problemas de fragilidade social que todos os dias chegam às delegacias.

A questão dos traços militarizados presentes na polícia preventiva e a discricionariedade da polícia investigativa preservam características torpes advindas das ditaduras vividas pelo Brasil. Assim, impulsos agressivos e mecanismos de vingança pessoal continuam presentes na ordem social brasileira, uma vez que nem o perdão nem a pacificação foram discutidos publicamente após o fim dos períodos autoritários. Por meio da Lei de Anistia e outras condutas pós-períodos militares, a democratização do Estado brasileiro não foi alvo do debate popular, preservando, talvez propositadamente, institutos tão disfuncionais que permitem a continuidade das práticas ilegais.

Assim, o que realmente se efetiva é uma política penal que não reflete os valores básicos

⁷⁶ PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo Social* - Revista de Sociologia da USP, São Paulo, USP, v. 9, n. 1, maio 1997, p. 47.

do sistema democrático em que vivemos. Construimos uma estrutura que concede tal importância aos delitos, que estes se sobressaem, com prioridade absoluta, sobre todos os demais valores. Por esses motivos, acreditamos que somente uma mudança radical, cultural, será capaz de instaurar uma situação democrática de fato. Para tanto, o primeiro passo é a efetiva delimitação e difusão dos limites do mandato policial, de modo que se possa, em um espaço público, discutir as diretrizes das tão necessárias mudanças na estrutura policial.

REFERÊNCIAS

ALCADIPANI, Rafael. Respeito e (des)confiança na Polícia. Anuário de Segurança Pública. Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2014.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Pelas mãos da criminologia* – O controle ienal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Ano 7, 2013. ISSN 1983-7364. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014.

ARMENTA DEU, Teresa. *Sistemas procesales penales: la justicia penal en Europa y América*. 1. ed. Madrid: Marcial Pons, 2012.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. O sistema penitenciário brasileiro. *Anuário de Segurança Pública*. Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014.

_____. Sociologia da administração da justiça penal. In: _____; DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz. (Org.) *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

_____; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BATISTA, Vera Malaguti. Marx com Foucault: análises acerca de uma programação criminalizante. *Veredas do Direito*, v. 2, n. 4, jul./dez. 2005.

BECKER, Howard Saul. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2008.

BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalianas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, USP, v. 9, n. 1, maio 1997.

_____. Velhacos, gatunos e assassinos. *Nossa História*, São Paulo, Vera Cruz, v. 3, n. 35, set. 2006.

BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel; DE LIMA, Renato Sérgio. Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial. *Anuário de Segurança Pública*. Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014.

CHRISTIE, Nils. *Los límites del dolor*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.

DOSSIÊ SOBRE O INQUÉRITO POLICIAL NO BRASIL. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011.

GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação de identidade deteriorada*. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 2004.

KANT DE LIMA, Roberto. Polícia e exclusão na cultura judiciária. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, 9(1): 169-183, maio 1997.

_____. Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n. 13, p. 23-38, nov.1999.

LARRAURI, Elena. *La herencia de la criminología crítica*. 2. ed. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 2003.

LOPES JÚNIOR, Aury. A crise do inquérito policial: breve análise dos sistemas de investigação preliminar no processo penal. *Revista da Ajuris*, Porto Alegre, Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, v. 26, n. 78, jun. 2000.

_____; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Investigação preliminar no processo penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*. São Paulo: Página Aberta, 1992.

MISSE, Michel. Sobre a construção social do crime no Brasil: esboços de uma interpretação. In: _____ (Org.). *Acusados e acusadores: estudos sobre ofensas, acusações e incriminações*. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

_____. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria 'bandido'. *Lua Nova: Cultura e Política*, São Paulo, n. 79, p.15-38, nov. 2009/fev. 2010.

_____. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. *Revista Sociedade e*

Estado, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011.

_____. Sujeição criminal. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

MORIN, Edgar; SILVA, Juremir Machado da; CLOTET, Joaquim (Org.). *As duas globalizações: complexidade e comunicação uma pedagogia do presente*. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS - Sulina, 2002.

MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício. Os rumos da construção da polícia democrática. *Boletim IBCCRIM*, v. 14, n. 164, jul. 2006.

_____; _____. Muita politicagem, pouca política: os problemas da polícia são. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, set./dez. 2007.

_____; _____. Mandato policial. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

OLIVEIRA, Luciano. *Sua excelência o comissário e outros ensaios de sociologia jurídica*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, USP, v. 9, n. 1, maio 1997.

PONCIONI, Paula. Identidade profissional policial. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

QUEIROZ, Paulo de Souza. *Direito penal: introdução crítica*. São Paulo: Saraiva, 2001. v. XXI.

RATTON, José Luiz; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. Inquérito policial, sistema de Justiça criminal e políticas públicas de segurança:

dilemas e limites da governança. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 1, jan./abr. 2011.

REINER, Robert. *A política da polícia*. São Paulo: Edusp, 2004.

RENOLDI, Brígida. O faro: habilidades, experiências e situações em um ambiente de controle de fronteiras na Argentina. In: MISSE, Michel; WERNECK, Alexandre (Org.). *Conflitos de (grande) interesse: estudos sobre crimes, violências e outras disputas conflituosas*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

SAPORI, Luis Flávio. Efetivo e remuneração nas polícias brasileiras. *Anuário de Segurança Pública*, Ano 7, 2013. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/anuario_2013-corrigido.pdf> Acesso em: 11 jul. 2014.

SCHÜNEMANN, Bernd. *Estudos de direito penal, direito processual penal e filosofia do direito*. São Paulo: Marcial Pons, 2013.

SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

VELHO, Gilberto. O estudo do comportamento desviante: a contribuição da antropologia social. In: _____ (Org.). *Desvio e divergência uma crítica de patologia social*. 8. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, set./dez. 2007.

Recebido em: 10/08/2014

Aprovado em: 25/12/2014