



**SOCIEDADE
CRISE E RECONFIGURAÇÕES**

VII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

19 a 22 Junho 2012

Universidade do Porto - Faculdade de Letras - Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação

ÁREA TEMÁTICA: Segurança, Defesa e Forças Armadas

A CORRUPÇÃO POLICIAL NO RIO DE JANEIRO: QUANDO O CRIME VIRA MERCADORIA

NASCIMENTO, Andréa Ana do

Doutoranda em Sociologia

Univesidade Federal do Rio de Janeiro

andreaana@bol.com.br

Resumo

A corrupção policial é um fenômeno de crescente visibilidade em todo o Brasil. No entanto, o contexto do Rio de Janeiro em geral tem um destaque maior que outros estados quando o assunto é não só a atuação policial, mas também o julgamento de determinadas práticas policiais que ocorrem no dia a dia, dentre elas a corrupção.

Os policiais possuem uma moralidade muito própria que orienta suas ações e que julga suas práticas. Essa moralidade pode ou não guardar uma conexão direta com uma moralidade legal e social que julga e condena determinadas práticas. Nesse sentido, a corrupção é interpretada pelos policiais de acordo com o contexto e com a moralidade que ele possui.

Através de entrevistas com policiais civis e militares e do trabalho de campo desenvolvido na Corregedoria Geral Unificada, identificar quais as percepções que esses agentes têm da prática de corrupção policial em suas diferentes possibilidades, internas e externas.

Abstract

The police corruption is a phenomenon of increasing visibility in all Brazil. However, the context of Rio de Janeiro in general has a bigger prominence than other states when the subject is not only the police performance, but also the judgment of determined police activities that occur in the quotidian, amongst them the corruption. The policemen possess a proper morality that guides its practical action and that it judges its. This morality can or cannot keep a direct connection with a legal and social morality that it judges and it condemns definitive practical. In this direction, the corruption is interpreted by the policemen in accordance with the context and with the morality that it keeps. Through interviews with civil and military policemen and of the work of field developed in the “Corregedoria Geral Unificada”, to identify to which the perceptions that these agents have of the practical one of police corruption in its different possibilities, external and internal.

Palavras-chave: polícia; corrupção; mercadorias políticas

Keywords: policy; corruption; politics merchandises

PAP0005

1. Introdução

A corrupção policial é um fenômeno de crescente visibilidade em todo o Brasil. No entanto, o contexto do Rio de Janeiro em geral tem um destaque maior que outros estados quando o assunto é a atuação policial e também o julgamento de determinadas práticas policiais que ocorrem no dia a dia, dentre elas a corrupção. Segundo os policiais existem dois tipos de corrupção: interna e externa.

A corrupção interna trata daquela corrupção praticada dentro das instituições policiais e que se relaciona com o funcionamento interno das instituições, configurando uma relação de corrupção de um policial para com o outro. Ela pode se manifestar no pagamento de propinas para ocupar determinados postos de trabalho, para tirar férias ou até mesmo para se aposentar em época não prevista.

Já a corrupção externa é aquela praticada contra ou “com” os cidadãos. Ela engloba desde o dinheiro arrecadado pelo policial para liberar um veículo irregular, no lugar de multá-lo ou apreendê-lo, quanto aquele obtido através de negociações com os traficantes, bicheiros ou milicianos, permitindo que estes executem suas atividades sem interferência da polícia, ou mesmo com a participação dela, como ocorre com as milícias. Milícias, no caso brasileiro, referem-se a grupos formados por policiais e ou outros agentes das forças de segurança que oferecem segurança privada ou “proteção” em comunidades pobres mediante pagamento de taxas por essa população. Eles podem explorar ainda o fornecimento de serviços como TV a cabo, Internet, gás e transporte alternativo.

O propósito deste artigo é através de entrevistas com policiais militares e civis, identificar quais percepções esses agentes têm da prática de corrupção policial em suas diferentes possibilidades, internas e externas. Além desses agentes, serão consideradas algumas notícias retiradas da internet que possam ilustrar algumas situações apresentadas no paper. E para obter também alguma orientação sobre o discurso formal sobre o tema foram entrevistados agentes vinculados à corregedoria de polícia e feito trabalho de observação direta e análise de documentos dessa instituição.

Tentaremos, na medida do possível, dar conta dos diferentes discursos dos policiais acerca da prática de corrupção policial. É importante ressaltar que esse artigo é fruto das inserções iniciais no campo para desenvolver a tese de doutorado, portanto as considerações aqui apresentadas não são definitivas já que a pesquisa encontra-se em andamento.

2. Breve Contextualização Sobre as Polícias Brasileiras

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

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

Além dessa divisão entre as polícias, como já foi mencionado, as duas instituições possuem divisões internas. O relacionamento entre os policiais militares ocorre dentro dos “círculos hierárquicos”, separando as “praças” (soldados, cabos e sargentos) dos “oficiais” (possuem outra graduação, que vai do posto de tenente ao de coronel), reproduzindo em grande medida a hierarquia de outras instituições militares. A Polícia Civil possui uma divisão menos rigorosa, mas não necessariamente menos conflituosa. Sua divisão

pode ser feita entre o que Kant de Lima (1995) chama de “tiragem”ⁱ e os delegados. As diferenças salariais entre o topo e a base das duas instituições são muito grandes, reforçando as rivalidades e disputas internas.

Essa separação entre as polícias faz com que sua cultura institucional, seja muito diferente, o que provoca uma desconfiança mútua. As informações obtidas são fragmentadas, o que facilita a apropriação particularizada, já que não há, necessariamente, uma linha de integração entre as instituições, dificultando o planejamento da Segurança Pública numa perspectiva global e o controle das atividades institucionais. Por outro lado, a divisão pode ser vista como algo positivo. Segundo Miranda (2008), deve-se “salientar que a divisão entre várias forças policiais militares não é em si um problema, aliás, este fato pode ser até positivo para evitar a concentração de poder”.

No entanto, de uma maneira geral, as divisões externas e internas das polícias geram uma insatisfação com a distribuição das atividades e também com os salários, minando a coesão das instituições. Esses conflitos se refletem na atuação policial e na sua relação com a sociedade, pois compromete a circulação de informações, o controle das ações e a qualidade do atendimento oferecido à população. Isso acontece em razão da própria natureza da atividade policial, que lida com demandas diversas e imprevisíveis e cuja resposta deve ser imediata e por isso mesmo autônoma. Se essa autonomia não é regulada ou compartilhada entre os pares e as instituições, o efeito pode ser muito negativo, direcionando a ação policial para corrupção e outras formas de violência, como a morte de civis e até mesmo de policiais fora de serviço. A banalização desse tipo de prática violenta leva a uma desconfiança e descrença na atividade policial por parte da sociedade.

Desta forma, a primeira questão a ser colocada refere-se ao que é corrupção para os policiais, pois a interpretação do que é corrupção na legislação brasileira não necessariamente corresponde ao que os policiais interpretam como corrupção na prática, levando a uma dicotomia entre a lei e a realidade da atividade policial.

Outro aspecto a ser considerado antes de dar continuidade antes de nos determos sobre a bibliografia é diferenciar os dois subtipos de corrupção que se apresentam no cotidiano da polícia: a extorsão e a propina. A extorsão ocorre quando o próprio agente cobra pelo seu serviço ou pelo seu “não-serviço”. Posso citar como exemplo o uso das interceptações telefônicas nas investigações policiais. A interceptação aparece como mecanismo de extorsão na polícia civil. Isso porque não existe um controle muito rigoroso sobre o que é interceptado e qual o uso dado aos conteúdos das conversas gravadas ao telefone. Um policial pode utilizar essas informações para incriminar alguém, mas também pode vendê-las para a própria pessoa que foi interceptada, para que a informação não seja usada contra ela. No caso da Polícia Militar, um exemplo de propina dos mais comuns refere-se à prisão por posse de droga. Uma pessoa pega em posse de substâncias entorpecentes ilegais pode oferecer dinheiro para que seja “liberado” sem condução a delegacia, e mesmo na delegacia pode ser negociado se essa posse será registrada como “uso próprio” ou tráfico de drogas, cujas consequências para a pessoa são distintas. No primeiro caso a pessoa assinará um termo de compromisso alegando que irá comparecer ao JECRIMⁱⁱ. No segundo caso, a pessoa será presa por tráfico de drogas, sendo encaminhada para um presídio enquanto aguardará o julgamento. Esse tipo de negociação só é possível porque a lei não estabelece qual a quantidade mínima ou máxima que será considerada como “uso próprio” ou tráfico, de modo que a decisão sobre isso fica a cargo da autoridade policial. Os dois exemplos referem-se a uma corrupção orientada para o ganho econômico, mas nem sempre a corrupção policial se expressa nesse tipo de troca.

Segundo Rose-Ackerman (2002), a corrupção ocorre na interface dos setores público e privado quando uma autoridade pública possui poder discricionário sobre a distribuição de um benefício ou de um custo para o setor privado, podendo negociá-lo e criando incentivos para que haja o suborno, afetando significativamente a eficiência, a justiça e a legitimidade das atividades do Estado. Trazendo essa concepção para o nosso contexto podemos verificar que a corrupção policial afeta a eficiência da justiça na medida em que se utiliza de mecanismos informais e ilegais para distribuição privilegiada da informação. Além disso, cada vez que vem à tona algum caso de corrupção envolvendo policiais, questiona-se o papel da polícia, a sua legitimidade ao agir e, conseqüentemente, a legitimidade do Estado, que não consegue controlar o seu braço armado. Isso causa o que comumente se chama de “sensação de insegurança”, já que não se pode confiar nem na polícia e nem na Justiça. A atuação das milícias, ou grupos paramilitares, no Rio de Janeiro é um exemplo claro da

interface entre o setor público e privado para oferta de serviços ilegais de proteção para uma determinada população.

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

Rose-Ackerman e Johnston apontam para os aspectos políticos e econômicos que envolvem a corrupção. No entanto, será que é possível analisar a corrupção policial brasileira tendo como base esses dois aspectos? Alguns autores apontam para outros elementos que se combinam para prática da corrupção. Caciagli (1996), ao fazer a diferenciação entre os conceitos de corrupção, clientelismo e criminalidade, indica que a principal característica da corrupção é o fato de que os agentes têm consciência de que estão em conflito com a lei, mas isso não impede que eles partilhem dos valores do Estado, enquanto na criminalidade e no clientelismo não necessariamente se tem a consciência da ilegalidade ou se partilha dos valores do Estado. Essa perspectiva do autor é indicativa de que outros aspectos perpassam as trocas corruptas, como a posição do agente na hierarquia, o segredo, a confiança, a reciprocidade e a autonomia.

Analisando o exposto, consideramos que Granovetter (2005) pode contribuir para uma análise sociológica da corrupção. Ele avança muito ao discutir a corrupção, considerando-a um fenômeno que é construído socialmente e não apenas economicamente. Para Granovetter, a corrupção não é um desvio de conduta com fins econômicos, ela é, sim, uma atividade de troca que pode ser econômica ou não, mas é sem dúvida uma forma de interação social, e por isso o termo corrupção deve ser flexível e elástico, de modo que dê conta do contexto social onde ela ocorre. Sua perspectiva parece ser a que mais se aproxima da teoria de Misse (2008), sobre a corrupção como uma mercadoria política. O autor usa como exemplo a corrupção policial, mas admite que esse tipo de mercadoria possa aparecer de diversas formas e tem como característica fundamental a apropriação de recursos políticos ou públicos para benefício próprio:

“O que há de específico na corrupção como mercadoria política é o fato de que o recurso político usado para produzir ou a oferecer é expropriado do Estado e privatizado pelo agente de sua oferta. Essa privatização de um recurso público para fins individuais pode assumir diferentes formas, desde o tráfico de influência até a expropriação de recursos de violência, cujo emprego legítimo dependia da monopolização de seu uso legal pelo Estado. A corrupção policial, que negocia a « liberdade » de criminosos comuns, contraventores e traficantes, é um exemplo de mercadoria política produzida por expropriação de um poder estatal (no caso, o « poder de polícia »), fazendo uso de recursos políticos (a autoridade investida no agente pelo Estado) para a realização de fins privados” (Misse:2008).

Segundo Blundo (2003), a corrupção é um fenômeno difícil de ser observado por ser uma prática que se dá de forma escondida. Por isso, para esse artigo eu realizei algumas entrevistas formais e informais com policiais em atividade e já aposentados, que falaram sobre a prática de corrupção na Polícia Militar e na Polícia Civil e que serão apresentadas no tópico seguinte.

3. A corrupção segundo os policiais

Considero como corrupção tudo o que policiais interpretam como corrupção. Em outras palavras, o ato de receber alguma “vantagem indevida” pecuniária ou não para exercer ou deixar de exercer alguma atividade prevista na atividade policial em razão do seu cargo ou função, independente se foi o policial quem solicitou a vantagem (corrupção ativa) ou se ela foi oferecida por terceiros a ele (corrupção passiva).

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

óbvio, mas não é imoral. Mas a partir do momento que você exige aquele presentinho, aí é imoral, ilegal, etc e tal. Aí é corrupção”. (Policial Militar).

Essas situações de corrupção que envolvem a troca de mercadorias políticas também ocorrem dentro da instituição policial: é a chamada corrupção interna.

“Mas tem a corrupção também interna. Porque aquele policial que pega lá na rua ele tem que também fazer rodar a máquina administrativa da unidade. [...] O filme Tropa de Elite retratou: vamos botar uns 10%, é igual a um iceberg. Ele retratou aquele iceberg que a gente vê. Porque a corrupção interna é muito mais suja e poderosa do que passou naquele filme”. (Policial Militar).

Quando questionado sobre como o policial da ponta consegue esse dinheiro na rua, o entrevistado informou que pode ser do jogo do bicho, das máquinas de caça-níqueis, empresas ilegais (clínicas de aborto, por exemplo) e tráfico de drogas. Em todos os casos o policial permite que essas atividades ilegais funcionem sem intervenção, desde que façam um pagamento habitual – o arrego –, e depois esse dinheiro é redistribuído internamente, para que ninguém atrapalhe as respectivas atividades. Há outras situações que envolvem a corrupção interna, tais como pagar uma taxa para tirar férias no período desejado ou subornar algum médico da instituição para conseguir um laudo para se reformar/aposentar por uma incapacidade física que não existe e cujo valor pode chegar até R\$15.000,00, segundo foi relatado por policiais militares.

Mas não é só a Polícia Militar que pode vir a se envolver em alguma atividade irregular para receber o “arrego”. O relato abaixo de um delegado da polícia civil que já está há 14 anos na corporação, exemplifica como isso pode acontecer também nessa instituição. Para o delegado, quando a corrupção ocorre, há alguma vantagem que o policial recebe sem ser direito dele.

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

“Porque tem o seguinte: o sujeito é pego numa determinada situação e ele é o primeiro a perguntar como é que a gente pode resolver isso? Aí propostas e contrapropostas, eles chegam a um montante. Aí, como é que você vai pagar isso? Vai pagar de uma vez só ou é uma coisa que a gente brinca, que a gente apura em corregedoria, que a gente chama de “carnêpol”. O sujeito parece que faz um carnê: eu vou te pagar isso em cinco vezes, em dez vezes. E ele paga uma extorsão parcelada”. (Delegado).

Os comentários acima reforçam a tese de que a corrupção é uma forma de mercadoria política que pode ser negociada e que envolve interesses de duas partes, os do policial que aceita a vantagem pecuniária e os do cidadão que para sair de uma situação que lhe causa embaraços, sejam eles morais ou jurídicos, está disposto a pagar para que o policial não exerça sua função. Abaixo apresentamos o trecho retirado de um Processo Administrativo Disciplinar, onde foi negociado o pagamento parcelado de uma dívida entre um comerciante informal e os policiais. O comerciante deveria pagar aproximadamente R\$2.000,00 e mais R\$100,00 por semana por cinco meses para que pudesse exercer o comércio ilegal de tênis falsificados sem ser incomodado. O comerciante vendia os tênis alegando que eles vinham dos EUA por encomenda, mas eles descobriram que a mercadoria era falsa oriunda de um comércio popular da cidade de São Paulo. No lugar de prender o comerciante decidiram chantageá-lo.

“A notícia seria que os policiais estariam exigindo vantagem econômica indevida de R\$2.000,00 (dois mil reais) mais R\$100,00 por semana, durante cinco meses, para que não “atormentassem” os noticiantes, visto que os mesmos seriam praticantes de comércio informal de tênis, os quais eram adquiridos nos Estados Unidos, mediante encomenda.” (PAD-CGU).

Os policiais deram outra versão dos fatos alegando que não tinham exigido “vantagem indevida”, mas que queriam o dinheiro de volta dos tênis que haviam comprado e que não tinham recebido. Como não havia provas da negociação os policiais receberam punição de suspensão.

O delegado demonstrou-se mais duro diante da discussão entre a diferença de corrupção para jeitinho. Segundo ele, jeitinho é, em geral, um eufemismo para corrupção. O policial militar entrevistado também admitiu que não há muita diferença, pois mesmo que o policial não tenha pedido nada, quando ele aceita sabe que a pessoa certamente espera algo em troca, e que isso tem a ver com o fato dele ser policial.

O delegado relatou, ainda, um evento que ocorreu em uma de suas lotações numa delegacia do interior do Rio de Janeiro, onde foram procurá-lo para oferecer um acordo com a contravenção local. Na ocasião, o delegado estava investigando um homicídio de grande repercussão e achou que as pessoas tinham ido dar informações sobre o caso. Ele estava reunido com o juiz e o promotor que cuidavam do caso e pediu que eles aguardassem.

“Eu me sentei, fiquei de frente para duas pessoas e cada uma delas puxou uma carteira. E o primeiro se identificou: “Eu sou sargento fulano de tal, lotado aqui no X BPM e lotado aqui no BPM de Y”. E o segundo puxou a carteira e falou: “Eu sou sargento já reformado da PM. Nós somos emissários da contravenção do jogo do bicho. E sabemos que o jogo do bicho está parado aqui na cidade já há algum tempo e queremos saber quanto é que o senhor quer para que a gente volte a funcionar”. Eu confesso que você fica assim tentando entender o que está acontecendo. Porque você fica assim: “Eu não acredito que isso está acontecendo” (Delegado)”.

O delegado se mostrou indignado com a situação, e o desfecho, de acordo com seu relato, foi a prisão dos dois policiais. Todavia, nem todos os policiais reagem da mesma forma diante desse tipo de proposta. Alguns admitem ter praticado corrupção durante algum momento de sua vida profissional conforme o relato abaixo:

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

Pelo discurso acima é possível dizer que o policial não se sente um sujeito criminoso, ele admite que comete o delito, mas não aceita que o rotulem como corrupto. Especialmente no momento em que ele não exerce mais atividades ilícitas. Para haver sujeição criminal, segundo o conceito de Misse (1999), é necessário que o criminoso incorpore e reconheça o rótulo que lhe foi dado. Creio que ao menos no caso desse policial o conceito não se aplica. É mais provável que o conceito de “inovador” utilizado por Merton (1968) para descrever os tipos de adaptação individual se aplique melhor, considerando as diferenças entre a sociedade americana e a brasileira. O conceito permite compreender que a pessoa que burla a lei ou outros mecanismos busca um caminho alternativo para adquirir seus objetivos, sejam eles pecuniários ou não. É o conceito que se aplica para discutir os chamados “crimes do colarinho branco”, que apesar de causarem prejuízos tremendos não são tão estigmatizados como o homicídio ou o roubo.

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

Segundo o delegado, o policial que erra em geral não se incomoda com a penalidade que vai receber, porque reconhece que fez algo que não deveria. O que o incomoda é sofrer perseguição ou ser acusado do que não cometeu, pois o policial se sente agredido em sua identidade, ainda que não tenha sofrido violência física, mas sua imagem fica arranhada. Mesmo sabendo que em muitos casos é realmente responsável, ele se sente ofendido ou desconsiderado quando é acusado de corrupção. Mesmo antes de ter sido julgado ele pode ser afastado do seu cargo. Isso porque as investigações da corregedoria são feitas através de denúncias, que nem sempre resultam em condenação, pois em alguns casos não têm fundamento, mas podem denegrir, e muito, a imagem do policial, mesmo que não fique comprovada sua participação num delito.

O problema é que você pega e manda um disque-denuncia você não se identifica. Você não tem um número de contato e você fala: “O delegado fulano de tal é corrupto e ele recebeu R\$100.000,00 por tal coisa”. O nome da pessoa fica manchado. [...] E quando a coisa sai no jornal, eu vejo a instauração de um procedimento que as provas não surgirão (Delegado).

O policial, ao ser acusado de corrupção institucionalmente, sem que ainda tenha ocorrido o julgamento do delito, interpreta que seus direitos foram negligenciados, já que não foi considerada a possibilidade de ele ser inocente e sua identidade profissional fica negativamente comprometida diante dos seus pares.

Com o propósito de reprimir e punir os desvios de conduta foram criadas três corregedorias de polícia, no Rio de Janeiro, para lidar com as ilicitudes praticadas por policiais. A Corregedoria Interna da Polícia Civil (COINPOL), a Corregedoria Interna da Polícia Militar (Cint PM/PMERJ), e Corregedoria Geral Unificada (CGU) que apura desvios de conduta de policiais civis, militares e de bombeiros. As duas primeiras são instituições internas de controle, a última é uma instituição externa de controle que pode atuar em parceria com as corregedorias internas. Para a elaboração deste trabalho foi desenvolvido um trabalho de campo dentro desta instituição que consistiu na observação direta conselhos disciplinares, na realização de entrevistas com os servidores lotados na CGU e na análise dos Processos Administrativos Disciplinares.

4. A Corregedoria Geral Unificada

Para o desenvolvimento da tese e deste trabalho foi realizada uma observação direta das atividades realizadas na Corregedoria Geral Unificada, além de entrevista e da leitura de Processos Administrativos Disciplinares. Desta forma, gostaríamos de dar uma breve descrição desta instituição e apontar alguns resultados obtidos nessa etapa da pesquisa.

A Corregedoria Geral Unificada foi criada em maio do ano 2000. Segundo o que foi descrito pelos entrevistados seu objetivo final não é punir os servidores, mas verificar de fato ou “desvio de conduta” e dessa forma buscar a “verdade real”.

A Corregedoria é composta por um setor operacional que se divide na recepção que é o setor de entrada onde as pessoas são identificadas e se estiverem armadas devem acautelar suas armas. Depois tem o setor operacional onde é feito o atendimento de noticiantes, ou seja, de pessoas que vão pessoalmente ou por telefone fazer denúncias. E tem outra parte do setor operacional destinada a fazer as operações de “rua”, ou seja, investigações, prisões e flagrantes.

Existem ainda os gabinetes do corregedor e subcorregedor. O gabinete do supervisor das comissões disciplinares da Polícia Civil, que é responsável por fiscalizar quatro comissões disciplinares, sendo 3 de processos e uma de sindicância. Existe o gabinete do supervisor da Polícia Militar que é responsável por supervisionar as atividades do Conselho Disciplinar da Polícia Militar. E finalmente o gabinete do supervisor dos Bombeiros Militares que supervisiona as atividades do Conselho Disciplinar dos Bombeiros.

Há ainda um setor de defensoria onde atua uma advogada que exerce a atribuição de patrona para os policiais civis ou militares que não possuam advogado de defesa. E finalmente os setores de cartório e informática. O primeiro regula a entrada e saída de documentos da CGU e o segundo organiza os dados estatísticos da instituição. Passamos agora a uma descrição sucinta dos Processos Administrativos Disciplinares, nos casos

relacionados aos desvios cometidos por policiais civis, pois ainda não foram colhidos dados referentes aos procedimentos de apuração na Polícia Militar.

Primeiro abre-se uma sindicância que começa com uma portaria de instauração cujo objetivo seria averiguar se a denúncia procede. Essa fase deve durar no máximo 60 dias. Se dentro de 60 dias não houve uma conclusão deve-se transformar a sindicância em processo administrativo.

Uma vez aberto o processo o servidor processado é comunicado, pois segundo as informações obtidas, a principal diferença entre o PAD e o inquérito é que o primeiro permite o contraditório e portando não é inquisitorial e sim instrutivo. Portanto, ele permite o contraditório e o inquérito policial não permite correndo em sigilo e sem conhecimento do acusado. O objetivo do PAD é colher provas de que o fato ocorreu e, segundo o supervisor, o objetivo não é punir, mas averiguar se o desvio de conduta de fato ocorreu e caso isso não fique provado o servidor processado terá o PAD arquivado. Se for possível seu intuito é provar a inocência do processado. O processado recebe uma notificação do processo a partir da qual ele toma ciência de que esta sendo investigado e passa a poder acompanhar todas as oitivas de testemunhas. Após o período de instrução o servidor recebe uma intimação a partir da qual ele tem 10 dias para apresentar sua defesa, arrolando testemunhas, juntando documentos que comprovem sua inocência e sugerindo sindicâncias que possam ajudar na comprovação da sua inocência. Cada comissão disciplinar é formada por um delegado presidente que deve ser o delegado de posto mais alto, ou seja, um delegado de 1ª classe, e mais dois delegados de 1ª classe ou não, chamados de vogais.

Ao final do PAD o relator, em geral o presidente da comissão disciplinar apresenta uma relatório final que resume o PAD em três partes:

- 1- Descrição: o relator descreve todos os fatos apresentados no PAD desde as provas até os itens apontados em defesa do processado;
- 2- O relator apresenta seu ponto de vista indicando a culpa ou inocência do servidor processado apontando qual a punição deve ser adotada;
- 3- E por fim, aponta-se a conclusão da comissão que pode estar ou não de acordo com a do relator.
- 4- Isso tudo vai para a supervisão que lê tudo e analisa e pode também concordar ou não com a comissão e em caso de discordar deve justificar a razão da discordância.
- 5- E finalmente, o corregedor analisa e acata ou não as decisões anteriores:

No caso da polícia civil as punições possíveis são as seguintes:

- 1- Advertência verbal ou escrita: ou seja, é uma admoestação, na prática uma bronca;
- 2- Suspensão que pode ser leve, média ou grave que vai de 15 até 90 dias;
- 3- E demissão. Quando o servidor já está aposentado e, portanto fora do quadro dos ativos a punição equivalente a demissão é a cassação da aposentadoria. Ou a cassação da disponibilidade quando for um cargo extinto, de modo que o servidor para de receber proventos do estado.
- 4- As punições de advertência e suspensão podem ser dadas pelo corregedor. As punições de demissão a cassação são dadas pelo secretário de segurança no caso servidores comuns como investigador, perito, inspetor, comissário de polícia, escrivão, oficial de cartório, etc. A demissão de delegados de polícia só pode ser realizada mediante autorização do governador.

A Corregedoria Geral Unificada trabalha com uma série de limitações que vão desde a limitação no quadro de funcionários disponíveis para dar conta dos processos, tanto na apuração dos fatos como na defesa dos servidores. Além disso, existem limitações investigativas, já que a CGU não tem poder de obrigar as testemunhas a comparecer, não pode realizar escutas telefônicas, nem emitir laudos. Ficando assim refém, em boa parte, das provas obtidas em juízo. Provas essas que às vezes demoram a chegar na CGU e que muitas vezes são questionadas pela defesa dos policiais processados, alegando que não poderiam se utilizar provas judiciais em processos administrativos. Ao que a CGU responde com normativas jurídicas que permitem esse

dispositivo. As investigações ocorrem de forma mais rápida quando há um flagrante da ilicitude de forma que a prova é imediata.

Outro problema muito frequente refere-se à condução de policiais presos para depor. Muitas vezes os policiais já estão presos devido ao processo criminal e quando tem que ser ouvidos na CGU, ou ainda, estar presentes nas oitivas de testemunhas, os policiais não se fazem presentes. Isso ocorre porque não há viaturas ou servidores o suficiente para transportá-los da prisão para a CGU, ou ainda porque a liberação necessária não ocorre no tempo da comissão. Por isso, muitas vezes o PAD demora mais tempo que o necessário porque não consegue ouvir o policial processado.

Todavia, a questão que parece mais atrapalhar o trabalho da CGU é a garantia de que as testemunhas envolvidas nos fatos apurados irão depor. O que ocorre é que muitas delas não comparecem as convocações e quando comparecem muitas vezes dão versões muito distintas do fato inicial.

“É público e notório o problema relativo às testemunhas ameaçadas que somem ou alteram seus depoimento na seara judicial, anteriormente prestados na fase inquisitorial, após serem constrangidas e/ou ameaçadas. Efetivamente, não são poucas as testemunhas vítimas que falseiam a verdade por medo, mudando em juízo suas declarações prestadas em sede policial por temerem por suas integridades físicas, de seus filhos e demais familiares ou mesmo que desapareceram por se verem desesperadas”. (PAD-CGU).

Além disso, as próprias autoridades que investigam esses casos de desvio de conduta de vêm ameaçadas pelos policiais investigados e dessa forma não podem atuar de forma segura. Um exemplo foi o caso da Juíza Patrícia Acioli, morta por policiais militares devido à investigação que fazia em desfavor de policiais do 7º Batalhão, localizado na cidade de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro.

“Documentos apontam que juíza morta reclamou quando TJ reduziu proteção: A juíza Patrícia Acioli, morta a tiros quando chegava em casa, na última sexta-feira (12), em Niterói, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, reclamava por escrito da falta de proteção policial, por causa das ameaças de morte que recebia. Ela chegou a enviar ofícios ao Tribunal de Justiça do estado (TJ-RJ)”. (Lauriano: 2011).

“Juíza assassinada sofreu emboscada e levou 21 tiros, diz delegado no Rio. (...) De acordo com fontes da polícia, nos últimos dez anos a juíza foi responsável pela prisão de cerca de 60 policiais ligados a milícias e a grupos de extermínio. Em setembro do ano passado, seis suspeitos, entre eles quatro policiais militares, foram presos. Segundo as investigações, todos faziam parte de um grupo envolvido no assassinato de 11 pessoas em São Gonçalo. A juíza Patricia Acioli foi quem expediu os mandados de prisão”. (Lauriano:2011).

Se nem mesmo a juíza referida nas reportagens acima contava com a proteção necessária para realizar seu trabalho, o que não dizer das testemunhas que diante das ameaças mudam suas declarações iniciais, ou mesmo deixam de comparecer as convocações feitas pela CGU que não pode obrigá-las a cumpri-las.

5. Considerações Finais

O discurso dos policiais sobre a corrupção no Rio de Janeiro não é um discurso de negação, ao contrário há um reconhecimento da prática, mas justificando ou neutralizando seus aspectos negativos ao dizer que a corrupção é algo que atende não só aos interesses dos policiais, mas também ao interesse de quem quer sair de uma situação ilegal ou embaraçosa sem ser responsabilizado por isso, em outras palavras “quer dar um jeitinho”. Nesse sentido, os policiais enxergam a corrupção como uma mercadoria, e como essa mercadoria envolve o uso do poder dado ao policial pelo Estado, configura-se, então, numa mercadoria política.

Até o momento, a pesquisa indica que alguns policiais têm tolerância com determinadas práticas culturais que apesar de ilegais não são classificadas por eles como corrupção. A corrupção aparece como uma mercadoria política que pode ser negociada entre o policial e a sociedade. O julgamento do que é corrupção

ou não, se debruça mais na avaliação moral que os policiais têm de suas práticas, do que na lei, ainda que essa sirva como referência em alguns momentos.

Apesar dos policiais terem uma avaliação muito própria do que é corrupção ou não, as instâncias de controle e punição das práticas ilegais como as corregedorias de polícia, tem uma percepção muito clara do que é corrupção policial. E nesse caso, quando um policial é acusado não há necessidade de esperar o julgamento criminal para que o servidor seja afastado de suas funções, basta que a instituição entenda que ele é responsável pela ilegalidade denunciada ou flagrada para que sua carreira profissional fique em perigo. E caso o delito chegue ao conhecimento da mídia sua imagem ficará “manchada” e mesmo que ele comprove inocência não terá o mesmo respeito que tinha antes. Nesses casos não há possibilidade de “dar um jeitinho” para escapar da punição.

6. Referências Bibliográficas:

- Blundo, Giorgio, (2003). “Décrire le caché Autour du cas de la corruption”. In: G. BLUNDO et J.P. O. SARDAN (dir.). *Pratiques de la description*. Paris, Éditions de L’EHESS.
- Caciagli, Mario, (1996). *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada. Evidências empíricas y propuestas teóricas a partir de los casos italianos*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Granovetter, Mark, (2005). *The Social Construction of Corruption*. Department of Sociology, Stanford University.
- Jonhston, Michael, (2002). “Agentes públicos, interesses particulares e democracia sustentável: quando a política e corrupção se unem”. In: ELLIOT, K. A. *A corrupção e a economia global*. Brasília, UNB.
- Kant de lima, Roberto, (1995). *A polícia da cidade do Rio de Janeiro. Seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro, Editora Forense.
- Lauriano, Carolina, (2011). Recuperado de <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/08/documentos-apontam-que-juiza-morta-reclamou-quando-tj-reduziu-protacao.html> em 12-05-11
- Lauriano, Carolina, (2011). Recuperado de <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/08/juiza-assassinada-sofreu-emboscada-e-levou-21-tiros-diz-delegado-no-rio.html>. Acesso em 12-05-11
- Miranda, Ana Paula Mendes de, (2008). *Controle interno e externo em órgãos públicos: é possível falar em responsabilização no Brasil?* (no prelo).
- Merton, Robert K, (1968). *Sociologia. Teoria e Estrutura*. São Paulo, Editora Mestre Jou.
- Misse, Michel, (1999) *Malandros, marginais e vagabundos*. Tese de doutorado em sociologia, IUPERJ, (mimeo).
- Misse, Michel. (2005). _____. *O delito como parte do mercado informal*. In: *Seminário Internacional “A Violência Na América Latina”*. Berlin, Freie Universitat.
- Monet, Jean Claude, (2001). *Polícias e sociedades na Europa*. São Paulo, EDUSP.
- Rose-Ackerman, Susan, (2002). “A economia política da corrupção”. In: ELLIOT, Kimberly Ann. *A corrupção e a economia global*. Brasília, UNB.
- Silva, Marcos Fernandes Gonçalves da, (2001). *A Economia Política da Corrupção no Brasil*. São Paulo, SENAC, São Paulo.

ⁱ A tiragem é composta pelos policiais que exercem as funções de escrivães, inspetores e investigadores, cuja experiência profissional funciona como um regulador de sua autonomia perante os delegados.

ⁱⁱ Juizado Especial Criminal. Esse juizado está imbuído de julgar e punir delitos cujas penas sejam menores que 2 anos e que podem ser convertidas em multas ou serviço comunitário.