

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

CAMILA BARBIERI CHIAPETTI

**Violência Policial: análise das denúncias apresentadas à Ouvidoria de  
Segurança Pública do Rio Grande do Sul.**

Porto Alegre

2015

CAMILA BARBIERI CHIAPETTI

**Violência Policial: análise das denúncias apresentadas à Ouvidoria de  
Segurança Pública do Rio Grande do Sul.**

Trabalho de conclusão do curso de Ciências Sociais com ênfase em Sociologia apresentado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul como exigência parcial para a obtenção do título de bacharela em Ciências Sociais.

Orientadora: Prof. Dra. Rochele Fellini Fachinetto

Porto Alegre

Julho de 2015

CAMILA BARBIERI CHIAPETTI

**Violência Policial: análise das denúncias apresentadas à Ouvidoria de  
Segurança Pública do Rio Grande do Sul.**

Trabalho de conclusão do curso de Ciências Sociais com ênfase em Sociologia apresentado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul como exigência parcial para a obtenção do título de bacharela em Ciências Sociais.

Aprovada em \_\_/\_\_/\_\_\_\_.

Banca Examinadora

---

Rochele Fellini Fachinetto (orientadora)

---

Melissa de Mattos Pimenta

---

Rosimeri Aquino da Silva

## RESUMO

Este trabalho versa sobre a prática adotada pela segurança pública brasileira na tentativa de manter a ordem pública e diminuir as taxas de violência: os excessos cometidos por policiais, conforme percepção de cidadãos que realizam denúncias de tais atos. Para essa finalidade, será utilizado a análise de denúncias realizadas à Ouvidoria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul (OSP/RS) no ano de 2013. É mostrado um mecanismo institucional das polícias que legitima o uso da violência pelos agentes da segurança pública, no qual o próprio mecanismo de denúncia contra os atos violentos é desenhado e implementado para consentir com tais atos. Este trabalho investiga a violência policial de maneira a promover o debate sobre a transformação do modelo de segurança vigente.

## ABSTRACT

This paper is about one of the practice adopted by the brazilian public security in attempt to keep public order and decrease the violence rates: the overuse of force by police officers, as seen by the citizen that formalized complains against it. An analysis of the complaints to the public security ombudsman of the state of Rio Grande do Sul (OSP/RS) in the year 2013 will be used for this finality. A police institutional mechanism that legitimates the use of violence by the agents of public security is shown, in which the own complaint mechanism against the violent acts is constructed and implemented to consent these acts. This study investigates the police violence with the finality to promote the discussion about the transformation in the current security model.

## Lista de Ilustrações

Figura 1- Fluxo das Denúncias na Ouvidoria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul.....	27
-------------------------------------------------------------------------------------------	----

## Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Denúncias por localidade entre os anos de 2011 e 2014.....	29
Gráfico 2 – Instituição denunciada em Porto Alegre, por número de denúncias (2013).....	31

## Lista de Tabelas

Tabela 1 – Denúncias por tipo em Porto Alegre entre os anos de 2011 e 2014.....	30
Tabela 2 – Número de Servidores Públicos por Instituição de Segurança em Porto Alegre para o Ano de 2014.....	32
Tabela 3 – Processos Instaurados pela Brigada Militar para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.....	32
Tabela 4 – Processos instaurados pela Polícia Civil para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.....	33
Tabela 5 – Processos instaurados pela SUSEPE para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.....	34
Tabela 6 – Resultado dos processos instaurados pela Brigada Militar para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.....	35
Tabela 7 – Resultado dos processos instaurados pela PC para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.....	35
Tabela 8 – Resultado dos processos instaurados pela SUSEPE para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.....	35
Tabela 9 – Relação Tipo de Denúncia com Resultado Brigada Militar para as denúncias de Porto Alegre em 2013.....	36
Tabela 10 – Relação Tipo de Denúncia com Resultado Polícia Civil para as denúncias de Porto Alegre em 2013.....	38
Tabela 11 – Relação Tipo de Denúncia com Resultado SUSEPE para as denúncias de Porto Alegre em 2013 .....	39

## SUMÁRIO

<b>1. Introdução.....</b>	<b>7</b>
1.1 Problemática .....	9
1.2 Objetivos.....	9
1.3 Justificativa.....	10
1.4 Procedimentos metodológicos.....	11
1.5 Hipótese.....	11
<b>2. Violências Policiais e a Produção da Legitimidade.....</b>	<b>12</b>
2.1 Policias – Aspectos Históricos .....	15
2.2 A Prática Policial.....	18
<b>3. Ouvidorias: contexto contemporâneo.....</b>	<b>20</b>
3.1 Abuso de Autoridade.....	22
<b>4. Perfis e Fluxo de Denúncias.....</b>	<b>24</b>
4.1 Denúncias apresentadas na OSP/RS.....	29
<b>5. Considerações Finais .....</b>	<b>44</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>46</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>50</b>

## 1 Introdução

O Brasil vive, desde o fim da ditadura civil-militar, sob uma Constituição democrática e igualitária também conhecida como “a Constituição cidadã” que garante diversos direitos sociais aos indivíduos. Entre eles, está nos artigos 5 e 6 a garantia a segurança do indivíduo, estando expresso a garantia de que ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante. Cabendo ao Estado, no que tange a segurança pública, o papel de assegurá-la (Art. 144), constitui-se que a segurança pública é dever do Estado, sendo exercida para a manutenção da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio (sendo direito e responsabilidade de todos) através dos organismos responsáveis: a polícia federal, a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal, a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar.

Apesar do novo paradigma constitucional de garantia de direitos sociais, o que vemos em prática na segurança pública são resquícios da segurança pública da ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). Durante a ditadura, a Segurança Nacional foi apresentada como motivo para o controle da ordem política e social, prevendo que para qualquer ameaça (externa – comunismo – ou interna – indivíduo contrário à ordem vigente) era justificada a adoção de quaisquer meios para preservar os interesses nacionais. Apesar do fim da ditadura, ocorreram poucas mudanças substanciais dentro das instituições de segurança.

Este trabalho versa sobre um dos meios ainda adotados pela segurança pública brasileira: a atitude violenta cometida por policiais, e a aparente banalização do uso da mesma. Quando percebida e denunciada, mais do que o esvaziamento punitivo, a violência policial parece ser uma solução válida para combater crimes ou para combater a possibilidade de ocorrência de crimes. O excesso dessa violência, quando há o abuso, faz-se legítimo dentro dos órgãos de segurança pública e por consequência na própria sociedade como um ‘mal necessário’ para acabar com a ‘bandagem’. Deste ponto, é primordial debater o mecanismo institucional das polícias que legitima o uso da violência pelos agentes da segurança pública, no qual o próprio mecanismo de denúncia contra os atos violentos é desenhado e implementado para consentir com tais atos. Este trabalho investiga a violência policial de maneira a tencionar o debate sobre a transformação do modelo de segurança vigente.

Para tanto, serão a análise das denúncias contra os servidores de segurança pública apresentados à Ouvidoria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul (OSP/RS). Serão analisados os dados e os expedientes<sup>1</sup> de denúncias ocorridas na cidade de Porto Alegre entre os anos de 2011 e 2014<sup>2</sup>. Não se pode deixar de salientar que a maioria das pessoas vitimadas por crimes e/ou atos de violência tendem a não registrar ocorrências, como já apontado em pesquisas anteriores<sup>3</sup> - podendo-se inferir que quando o acusado é um servidor da segurança o não registro da ocorrência tende a se potencializar.

Como ferramenta secundária serão utilizadas entrevistas exploratórias e observações do cotidiano realizadas junto ao corpo técnico da Ouvidoria, responsáveis pela gestão do departamento entre os anos 2011 e 2014. A OSP/RS tem a competência de “receber denúncias, reclamações ou sugestões da sociedade sobre a prestação dos serviços na área de segurança pública” (RIO GRANDE DO SUL, 2015, Documento eletrônico), abrangendo as instituições: da Polícia Civil (PC), da Brigada Militar (BM), da Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE) e do Instituto-Geral de Perícias (IGP). As denúncias em questão compreendem práticas de crime, tais como: homicídio, lesões corporais, abusos de poder, entre outros. Denúncias de homicídio são normalmente abertas pela própria OSP/RS, tendo como fonte reportagens dos principais jornais do estado que descrevem confrontos com morte entre policiais e criminosos.

Porto Alegre foi escolhida como recorte pois é onde está localizada a Ouvidoria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul. Em um breve resumo, a cidade é a capital do estado do Rio Grande do Sul, a população da cidade é de 1.409.351 habitantes, já a população da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) é de 3.958.985 habitantes e o estado possui 10.693.929 habitantes (conforme Censo Demográfico 2010). Isso representa que,

---

<sup>1</sup> Expediente é como é chamada a reunião das peças que compõe a denúncia, normalmente apresentando: Ficha de Identificação; Termo de Declaração (relatando o ocorrido); Fotos (ou arquivos multimídia em CD); Ofícios encaminhados para os órgãos responsáveis pela investigação e averiguação da denúncia; respostas dos ofícios encaminhados; e reiterações de ofícios.

<sup>2</sup> Anos em que os dados de denúncias estão consolidados no Sistema de Gestão de Ouvidorias (SGO) e aos quais tive acesso como estagiária em tal departamento.

<sup>3</sup> “Ocorre que, em todo o mundo, a maior parte das pessoas vitimadas por crimes e atos de violência não registra as ocorrências na polícia. Isso acontece, inclusive, nos casos de crimes violentos. Há muitos motivos pelos quais as pessoas deixam de registrar estas ocorrências. Elas podem, simplesmente, não desejar que a polícia se envolva no caso – seja porque conhecem o autor do delito e preferem lidar pessoalmente com ele, seja porque temem represálias. Elas podem não ter tempo ou meios para se deslocar até uma Delegacia e efetuar o registro, ou podem avaliar que o esforço necessário para isso não compensa. Seja como for, o motivo principal da sub-notificação estará sempre vinculado ao grau de confiança das pessoas na polícia. Quanto maior a confiança, maior a procura da cidadania pelos serviços policiais; quanto menor a confiança, menos as pessoas procuram a polícia ou se relacionam com ela.” (ROLIM, 2004. p.12).

aproximadamente, 13% da população do estado vive na capital, e também que 37% da população do estado vive na RMPA.

Conforme a Secretaria de Segurança Pública do Estado, com relação aos Indicadores criminais, a cidade de Porto Alegre atingiu o total de 81.822 delitos registrados no ano de 2014 (entre homicídios, furtos, roubos, extorsão, delitos relacionados à corrupção, uso ou tráfico de drogas, entre outros), o número de furtos é de aproximadamente metade dos casos<sup>4</sup>. Outro importante instrumento para o debate de violência nas cidades é o Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2014) a partir dos dados do Ministério da Saúde; este mapa apresenta um ranking das cidades brasileiras mais perigosas, conforme os dados do ano de 2012 - tomando como medida o número de homicídios a cada 100 mil habitantes, nas cidades com mais de 10 mil habitantes - Porto Alegre está na posição 402, com uma taxa de 42,4.

## **1.1 Problemática**

Tendo em vista o que foi apresentado, este trabalho parte da problematização que o tratamento dado aos episódios de excesso de poder da polícia (a percepção de excesso atribuído por quem realizou a denúncia) podem contribuir para a produção de uma legitimidade do abuso de poder. No que tange a violência policial além do monopólio legítimo do uso da força as polícias utilizam os excessos como um instrumento de trabalho. Como se dá este processo de legitimação do excesso policial?

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

O objetivo deste trabalho é analisar o processo de legitimação do que é entendido como excesso policial pelos organismos institucionais responsáveis por averiguar tais denúncias.

### **1.2.2 Objetivo Específicos**

---

<sup>4</sup> Em 2014 no RS foram comunicadas o total de 308.033 ocorrências. A RMPA concentra cerca de 46% do total das denúncias.

- Identificar o funcionamento dos espaços de denúncias de excessos dos servidores de segurança pública externos à polícia no Rio Grande do Sul.
- Apresentar os dados de denúncias recebidas na Ouvidoria de Segurança Pública.
- Analisar a punição dos excessos cometidos.

### 1.3 Justificativa

A violência é um fenômeno que vem ganhando cada vez mais destaque nos estudos sociológicos em virtude do constante aumento nos índices de violência, seja ela violência física, psíquica, emocional, simbólica, ou outra. No entanto, é do Estado o direito ao monopólio da violência como mecanismo de controle social, sendo este monopólio personificado na figura do policial. Da mesma forma em que os índices de violência aumentam torna-se corriqueiro notícias de excessos de violência cometidos pelos agentes públicos responsáveis pela segurança e, por tanto, pelo monopólio do uso da violência. Somando-se as constantes notícias de abusos policiais surgiram no país as Ouvidorias de Polícia para ajudar a inibir tais atitudes violentas pelos indivíduos responsáveis por garantir que a violência não aumente.

Nessa perspectiva, a organização policial na sociedade brasileira vai se caracterizar por um campo de forças sociais que se estrutura a partir de três posições: o exercício da violência legítima, a construção do consenso e as práticas de excesso de poder, a violência ilegítima. As relações dinâmicas e combinatórias desses três vetores vão definir a função social da organização policial no Brasil, na época contemporânea (TAVARES DOS SANTOS, 1997. p.164).

Este trabalho, no entanto, toma corpo com o meu ingresso na Ouvidoria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul como estagiária de ciências sociais e as minhas percepções sobre o fazer policial do ponto de vista das denúncias de excessos dentro da Secretaria de Segurança Pública. Estagiei neste departamento durante o ano de 2014, ano em que ocorreu a Copa do Mundo no Brasil e que protestos emergiram em todo o território nacional, efervescendo debates relacionados aos excessos cometidos pelas polícias ao tentar conter manifestações.

#### **1.4 Procedimentos metodológicos**

Este trabalho utilizou como procedimento metodológico a análise do registro cursivo de 122 denúncias da cidade de Porto Alegre apresentadas à Ouvidoria de Segurança Pública no ano de 2013. Destes registros foram extraídos os dados gerais da denúncia, como tipificação, procedimentos e resultados obtidos, não se atendo a aspectos como indivíduos denunciados e denunciante pela falta de tais dados e pelo caráter sigiloso que possuem tais informações. Os documentos analisados consistem em ofícios enviados ou recebidos pela Ouvidoria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, e também pelos dados disponíveis no Sistema Geral de Ouvidorias (SGO). Através do SGO foi realizado o levantamento do número geral de denúncias entre os anos de 2011 e 2014. Além da análise dos documentos, foram utilizadas entrevistas exploratórias realizadas com o corpo técnico da Ouvidoria em 2014.

#### **1.5 Hipótese**

A hipótese deste estudo é a de que há um esvaziamento punitivo das denúncias de excesso de violência cometidos pelos agentes de segurança pública do estado, demonstrado pelas respostas remetidas à Ouvidoria de Segurança Pública do Estado. Reforçando aos servidores da segurança pública o entendimento de que o excesso é aceito, no que está constituído como uma percepção rotineira do fazer policial.

## 2 Violências e a Produção da Legitimidade

O debate sobre conflitualidade e violência vem crescendo no Brasil e no mundo concomitante ao aumento dos registros de ocorrências policiais e aos registros de violência policial.

No Brasil, um exame, ainda que superficial, da questão da segurança pública revela que, pelo menos desde meados dos anos 70, há um crescimento contínuo da criminalidade e da violência, principalmente nas regiões metropolitanas e periferias das grandes cidades do país, e que o sistema judiciário, e, em particular, a polícia tem se mostrado ineficaz para o enfrentamento da questão. (PONCIONI, 2005. p.586)

No Brasil o debate acontece, principalmente, após o período da ditadura civil-militar (1964-1985). A produção acadêmica brasileira sobre o tema fomenta, desde então, o debate dentro das universidades e dos governos, apontando as diferentes realidades no país, enaltecendo as discussões sobre as diferentes violências e sobre a sociedade e a cultura brasileira. Um dos importantes pensadores dessa questão é o José Vicente Tavares dos Santos que de maneira pragmática aponta que a violência não possui uma razão específica e relacionar sua origem com problemas econômicos ou sociais é uma maneira rasa da compreensão deste fenômeno.

As diferentes formas de violência, presentes em cada um dos conjuntos relacionais que estruturam o social, poderiam ser explicadas se compreendêssemos a violência como um ato de excesso, qualitativamente distinto, que se verifica no exercício de cada relação de poder presente nas relações sociais (cf. Tavares dos Santos, 1995). Não basta, pois, remeter a violência às determinações econômicas ou políticas, embora seguramente elas permaneçam atuando como causas eficientes, aparecendo o desemprego, a pobreza e a crise das agências públicas como elementos que estão na origem desse crescimento da criminalidade e da violência, nos campos e nas cidades. (TAVARES DOS SANTOS, 1997. p.163)

O autor aponta ainda:

As práticas violentas apresentam uma racionalidade específica, a qual envolve o arbítrio, na medida em que o desencadear da violência produz efeitos incontroláveis e imprevisíveis. Subjacente a todas as formas possíveis de violência, percebe-se - como foco ordenador da lógica de coerção social, como efetividade ou virtualidade nunca esquecida, ou como princípio operatório das relações, o exercício da violência física. Temos, então, o recurso à força e a aplicação da

coerção como pertencentes às relações sociais de violência. (TAVARES DOS SANTOS, 1997. p.163)

A legitimidade do uso da violência nas sociedades democráticas contemporâneas está reservada as instituições de segurança pública, que desempenham a função de zelar pela manutenção da ordem pública e pelo controle da criminalidade. O processo de construção dos Estados Modernos contribuiu significativamente para consolidar o monopólio da violência pelos Estados,

[...] a violência legítima é justamente aquela cujos fins - assegurar a soberania de um Estado-nação ou a unidade ameaçada de uma sociedade - obedece aos ditames legais. Portanto, o fundamento da legitimidade da violência, na sociedade moderna, repousa na lei e em estatutos legais. Aqueles que estão autorizados ao uso da violência o fazem em circunstâncias determinadas em obediência ao império da lei, isto é, aos constrangimentos impostos pelo ordenamento jurídico. (ADORNO, 2002. p.8).

Sobre o Estado, Weber nos diz que:

[...] o Estado moderno é uma associação de dominação institucional, que dentro de determinado território pretendeu com êxito monopolizar a coação física legítima como meio da dominação e reuniu para este fim, nas mãos de seus dirigentes, os meios materiais de organização, depois de desapropriar todos os funcionários estamentais autônomos que antes dispunham, por direito próprio, destes meios e de colocar-se, ele próprio, em seu lugar, representado por seus dirigentes supremos. (WEBER, 1999. p.529).

Misse aponta um importante aspecto semântico: a “violência não é apenas uma expressão descritiva ou neutra, ela já toma partido, se engaja na própria definição do autor [...] o que faz a diferença é o quanto de legitimidade [...] que se confere ao uso do poder e da violência” (MISSE, 2002. p.1). Neste sentido, os trabalhos ligados à segurança pública, que lidam com a violência cotidianamente, trazem a tona um problema ambivalente: ao mesmo tempo em que exerce a “violência física legítima e de ações visando à sedimentação de um consenso social” as polícias – instituições legitimadas pelo Estado para tal - praticam a “violência física ilegítima enquanto prática social” e esta implica na possibilidade do excesso de poder na segurança pública (TAVARES DOS SANTOS, 1997, p.162).

Weber já problematizava a dominação como um conceito chave para entender a sociedade. Este autor entende dominação como: a probabilidade de encontrar a obediência

dentro de um grupo determinado para mandatos específicos. Existindo três tipos puros de dominação: a dominação racional - crença da legalidade de ordenações instituídas e dos direitos de mando dos chamados por essas ordenações a exercer a autoridade; a dominação tradicional - crença quotidiana na santidade das tradições que vigoram desde tempos longínquos e na legitimidade dos que são designados por essa tradição a exercer autoridade; e a dominação carismática: consiste na entrega à santidade, ao heroísmo ou à exemplaridade de uma pessoa e às ordenações por ela criadas ou reveladas (WEBER, 1999). Os governos modernos estão inseridos na lógica weberiana de dominação, a qual “é uma relação de *dominação* de homens sobre homens, apoiada no meio da coação legítima” (WEBER, 1999. p.526).

Justificações internas, isto é, fundamentos da legitimidade de uma dominação - para começar com estes - , existem três, em princípio. Primeiro, a autoridade do "eterno ontem", do costume sagrado por validade imemorable e pela disposição habitual de respeitá-lo: dominação "tradicional", tal como a exerciam o patriarca e o príncipe patrimonial de antigamente. Segundo, a autoridade do dom de graça pessoal, extracotidiano (carisma): a entrega pessoal e a confiança pessoal em revelações, heroísmo ou outras qualidades de líder de um indivíduo: dominação, "carismática" , tal como a exercem o profeta ou - na área política o príncipe guerreiro eleito ou o soberano plebiscitário, o grande demagogo e o chefe de um partido político. Por fim, a dominação, em virtude de "legalidade", da crença na validade de estatutos legais e da "competência" objetiva, fundamentada em regras racionalmente criadas, isto é, em virtude da disposição de obediência ao cumprimento de deveres fixados nos estatutos: uma dominação como a exercem o moderno "servidor público" e todos aqueles portadores de poder que com ele se parecem neste aspecto. - É óbvio que, na realidade, a obediência é condicionada por motivos muito poderosos de medo e esperança - medo da vingança de poderes mágicos ou do detentor do poder, esperança de obter uma recompensa no Aquém ou no Além. (WEBER, 1999. p. 526).

Mais do que medir o quanto é legítimo o uso de determinada violência, o debate acerca da legitimidade do uso desta é relevante em uma discussão sociológica. Como coloca Collins “A legitimidade não surge por geração espontânea; ela é produzida, e os vários tipos de organização que a produzem podem ser considerados como outro aspecto dos meios de produção mental” (COLLINS, 2009. p.86). A violência policial - enquanto ferramenta de trabalho - legitima-se como ferramenta política de dominação na sociedade. Portanto, o tratamento, ou o encaminhamento dos dados aos casos registrados de abuso policial pode contribuir para produzir mais legitimidade a estes fatos ou mesmo refreá-los.

Adorno acrescenta que o problema da legitimidade das instituições encarregadas de aplicação das leis penais é um círculo vicioso.

Uma série de problemas relacionados à formulação e implementação de políticas de segurança e justiça afetam a eficiência das agências encarregadas de conter a violência dentro dos marcos da legalidade democrática. A baixa eficiência dessas agências - especialmente das polícias militar e civis em prevenir crimes e investigar ocorrências, e de todo o segmento judicial (ministério público e tribunais de justiça) em punir agressores -, associada aos tradicionais obstáculos enfrentados pelo cidadão comum no acesso à justiça acabam estimulando a adoção de soluções privadas para conflitos de ordem social (como os linchamentos e as execuções sumárias) bem como contribuindo para a exacerbação do sentimento de medo e insegurança coletivos. À medida em que esse círculo vicioso é mais e mais alimentado, cresce a perda de confiança nessas instituições de justiça e nos agentes responsáveis por sua distribuição e execução.

Paradoxalmente, parte dos cidadãos - especialmente procedentes de setores conservadores das classes médias e altas como também de segmentos das classes trabalhadoras - reage a estes problemas recusando políticas públicas identificadas com a proteção dos direitos humanos. Em contrapartida, reclama por mais e maior punição, mesmo que, para garanti-la, seja necessário conferir maior liberdade de ação às agências e aos agentes encarregados da manutenção da ordem pública, independentemente de constrangimentos legais. Não sem razão, vimos assistindo nas duas últimas décadas manifestações coletivas de obsessivo desejo punitivo que contemplam punição sem julgamento, pena de morte, violência institucional, leis draconianas de controle da violência e do crime. Em outras palavras, em nome da lei e da ordem, propõem-se justamente controle social carente de legalidade. (ADORNO, 2002. p.28-29).

Como coloca Russo, (2005) a violência pode ser usada como uma ferramenta de poder, que poderá causar dano social. No entanto, deve-se ressaltar que violência e poder não são sinônimos, a primeira pode, em diferentes maneiras, utilizar o segundo para manter, conquistar ou aumentar o poder próprio (BOBBIO, 1997. p. 1291).

## **2.1 Polícias – Aspectos Históricos**

A polícia é estabelecida no século XVI (concomitante ao surgimento dos Estados Modernos) como uma instituição de controle social típica de sociedades complexas. A polícia surge com a tarefa de controle da criminalidade e como reguladora da vida social, tarefa anteriormente nas mãos de grupos privados (RUDNICK, 2011). O domínio da polícia, tal como foi concebida, compreendia “a justiça, as finanças e o exército; a polícia englobava tudo” (TAVARES DOS SANTOS, 1997, 157-158) inclusive o uso legítimo da força.

A monopolização da força física teve como suposto que as instituições com mandato para manter a ordem, entre os Estados e no interior do Estado-Nação, passaram, progressivamente, a se distanciar do mundo social e a constituir um agrupamento especializado, claramente identificado no interior do espaço social, configurando-se como uma instituição disciplinada e disciplinar, com a finalidade, no caso da organização policial, de manter a ordem social. Excluiu-se a violência física das possibilidades da ação social da população, pois o monopólio da força física passava ao Estado (Foucault, 2004b). (TAVARES DOS SANTOS, 2004. p.22).

Acrescenta ainda que:

[...] a dupla característica da polícia permanecerá: uma instituição de proteção social e a principal forma de expressão da autoridade. Por um lado, a revolução burguesa produzia a necessidade de controlar os novos ilegalismos que emergiam enquanto atentado ao direito de propriedade e ameaça à construção do regime disciplinar do capitalismo industrial. Por outro, as cidades começavam a ter sua população adensada, potencialmente se conformando enquanto “classes perigosas”. (TAVARES DOS SANTOS, 2004. p.19)

As práticas policiais sempre estiveram em uma área de tensão no que diz respeito ao uso da força, é tanto usado como meio de obter o domínio de suspeito, como meio de tortura para obter confissão ou como forma de castigo (RODLEY, 2000). Em que a “cultura do arbítrio e do uso da força permitia a prisão de qualquer suspeito de algum delito ou crime, sem mandado judicial. A busca de provas e as confissões quase sempre eram obtidas com o emprego da tortura e do constrangimento ilegal do suspeito.” (COSTA, 2011. p.253). Exemplos estão cada vez mais frequentes no cotidiano, nos noticiários brasileiros e mundiais, por exemplo: casos como nos Estados Unidos (casos de Ferguson<sup>5</sup>, Baltimore<sup>6</sup>), em Portugal<sup>7</sup>, no México<sup>8</sup>, na África do Sul<sup>9</sup>, no Brasil.

Na década de 1990 no Brasil, além do aumento das violências e da criminalidade, foi marcada por uma forma de violência incompatível com o Estado de Direito: a violência policial. (...) o massacre do Carandiru, na cidade de São Paulo em outubro

<sup>5</sup> Para saber mais: [http://www.nytimes.com/interactive/2014/08/13/us/ferguson-missouri-town-under-siege-after-police-shooting.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/interactive/2014/08/13/us/ferguson-missouri-town-under-siege-after-police-shooting.html?_r=0) acesso em 18/05/2015.

<sup>6</sup> Para saber mais: <http://edition.cnn.com/2015/04/30/us/baltimore-freddie-gray-death-investigation/> acesso em 18/05/2015.

<sup>7</sup> Para saber mais: <http://expresso.sapo.pt/sociedade/2015-05-18-O-filho-do-pai-e-o-filho-da-mae> acesso em 18/05/2015.

<sup>8</sup> Para saber mais: <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2014/11/entenda-absurda-historia-da-bmorte-de-43-estudantesb-do-mexico.html> acesso em 18/05/2015.

<sup>9</sup> Para saber mais: <http://rederecord.r7.com/video/cameras-flagram-tortura-e-violencia-em-abordagem-policia-na-frica-do-sul-512ff6906b71ada2739b6ddf/> e <http://citizen.co.za/286480/5-cases-police-brutality-caught-camera-video/> acesso em 18/05/2015.

de 1992, quando foram mortos 111 detentos; o massacre da Candelária, no Centro do Rio de Janeiro em julho de 1993, onde policiais militares assassinaram 8 crianças; a chacina de Vigário Geral, também no Rio de Janeiro, em agosto de 1993, resultando na morte de 21 pessoas e quatro feridos; Corumbiara (RO), em 1995, a polícia militar entrou na fazenda matando vários integrantes do Movimento dos Sem-terras; Eldorado dos Carajás, no Estado do Pará em 1996, onde em um confronto entre a polícia e os sem terras, foram mortos 20 agricultores e outros 44 ficaram feridos e o caso da Favela Naval, janeiro de 1997, em Diadema (SP), quando policiais militares espancaram diversos moradores e assassinaram um jovem. (RUSSO, 2005. p.5)

O modelo de policiamento brasileiro é único, pois a polícia está dividida em: Polícia Civil, encarregada pela investigação e pelo inquérito policial, e a Polícia Militar - a encarregada do policiamento ostensivo e da ordem pública. Essa divisão cria atritos entre os dois órgãos e não é adotado em nenhum outro país.

No Brasil, exemplos do uso excessivo da força por parte das instituições ligadas a segurança pública não são raros. O debate sobre a crise nas polícias e o uso excessivo da força policial emerge para problematizar o modelo de polícia no Brasil e no mundo, como uma nova questão social mundial.

A crise das polícias é marcante. Em todos os países, ainda em que diferentes graus observa-se a violência policial, a corrupção, a ineficácia na prevenção das violências e a ineficiência na investigação [...] A organização policial na sociedade brasileira se caracteriza por um campo de forças sociais que se estrutura a partir de 3 posições: o exercício da violência legítima, a construção do consenso e as práticas de excesso de poder, a violência ilegítima. (SANTOS, TEIXEIRA, RUSSO, 2011, p.19)

Unido a crise das polícias desde a década de 1990 emergiu, nas academias de polícia e nas academias universitárias, o debate sobre a polícia cidadã, o qual prioriza a construção de uma organização policial mais democrática, pós moderna e transculturalista. Com a proposta de que a polícia deixe de priorizar o direito a propriedade privada e se volte para as práticas emancipatórias dos grupos de indivíduos que compõe a sociedade. (SANTOS, TEIXEIRA, RUSSO, 2011). Esta discussão emerge em um contexto de que mesmo depois de 30 anos de redemocratização não houve alterações significativas na instituição policial, nenhum governo teve força política para realizar tal mudança (RUDNICK, 2011).

## 2.2 A Prática Policial

No Brasil, a mudança do modelo social escravista para o modelo social assalariado foi redefinida sem a eliminação “da coerção física violenta nas relações entre os aparatos repressivos e a população urbana e rural brasileira.” (SANTOS, 1997. p.162). As atribuições e o *modus operandis* do capataz não mudaram o suficiente para retirar a coerção física violenta do cotidiano da população que continuou trabalhando. Com o passar do tempo, no entanto, o uso da violência foi requerido pelos mecanismos do Estado, legitimando o uso da violência pela polícia brasileira. Não ocorreu quebra significativa do paradigma de segurança, como apontado em diversos relatos de tortura policial ao longo da história brasileira.

As práticas de torturas exercidas por agentes de diferentes polícias, desde os presos políticos, no Estado Novo ou durante o regime militar, ou os presos comuns durante o regime civil da Nova República, indicam uma das facetas deste excesso de poder exercido por agentes da organização policial. (TAVARES DOS SANTOS, 1997. p.162)

Como continua o autor: “democratizaram-se as estruturas políticas mas a violência, simultaneamente, cresceu e atingiu níveis que despertam o temor por toda a sociedade. Ainda mais, permaneceu sendo exercida por agentes policiais, nos campos e nas cidades” de forma ‘legítima’ (TAVARES DOS SANTOS, 1997. p.162-163).

No Rio Grande do Sul temos uma polícia com uma história singular: a Polícia Militar, conhecida como Brigada Militar (BM), que reivindica que a criação desta corporação se deu no período da Guerra dos Farrapos (1835-1845), após o primeiro ano do conflito com o Império e já tendo declarado a separação do Brasil, criando a República Rio-Grandense.

O presidente da Província, Antonio Elzeário de Miranda e Britto, criou, através da Lei Provincial nº 7, de 18 de novembro de 1837, uma Força Policial, com um efetivo de dezenove oficiais e trezentos e quarenta e quatro praças, subordinada diretamente ao presidente da Província, com organização, vencimentos e disciplina iguais aos do Exército Imperial. As obrigações dessa Força Policial seriam de auxiliar na justiça, manter a ordem e a segurança pública na capital, nos subúrbios e nas comarcas. Exceto em caso de invasão de inimigo, não poderiam se afastar dessas atribuições. [...] Fica evidente que, desde sua criação, quando foi chamada de Força Policial, a Brigada Militar já apresentava características militares claramente explícitas na disciplina, treinamento, uso das armas e requisição de seus membros. (MUSEU DA BRIGADA MILITAR, 2015).

Durante entrevista com oficiais de alto escalão da Brigada Militar foi apontado que dentro da corporação a cultura do “Rambo” se faz presente, em que os policiais são classificados (entre eles mesmos) de “os policiais de fé, os chamados ‘Kentacky’ (guerreiros), ou ‘quentuchos’, e os policiais comuns ou falsos policiais”. Os primeiros, os ‘Kentackys’ estariam na mais alta valoração hierárquica simbólica dentro da corporação. Conforme assinalado são os policiais “corajosos, que vão para a ocorrência enfrentando o bandido, prendendo ou eliminando-o, normalmente, desprovidos dos mínimos cuidados técnicos”. Sendo “a ação violenta, com uso da força desnecessária e ilegítima” uma característica comumente necessária para atingir esta avaliação. O “bom policial”, isto é “o policial respeitado pelo grupo”, o que é “reproduzido nas falas, nas expressões, nos elogios, nas punições”, é o policial que consegue reunir estas características (BENGOCHEA et al. 2004. p. 122).

De maneira geral, a perspectiva dos policiais está inserida numa cultura de dualidade de ação em que a violência ilegítima está arraigada como “currículo oculto” nas academias de formação dos agentes de segurança pública enquanto realiza o trabalho legítimo postulado para as instituições policiais: a segurança pública. Como coloca Santos (2014):

A violência exercida por membros das polícias civis e militares tem como origem uma cultura do ofício de policial marcado pela cultura da dominação masculina, pelo machismo, a cultura de ‘homem de fronteira’ e do policial-herói. No processo de socialização policial, no caso de várias Academias de Polícia Militar, ao lado do currículo oficial, vigora um currículo oculto que apequena o valor da educação formal e sobrevaloriza a experiência profissional (ALBUQUERQUE, 1999; ALBUQUERQUE, C.L. de & MACHADO, E.P. 2001, p. 214-236). Por um lado, esta cultura se forma a partir de uma discriminação e uma estigmatização do homem rural, definido como rústico, ‘grosso’, ‘primitivo’ e violento. Por outro, nas áreas urbanas, as representações sociais desta cultura da violência se fundam em uma imagem do ‘criminoso virtual’: o homem pobre, jovem, negro e favelado, em qualquer circunstância, será o suspeito, o abordado, o alvo preferencial. (TAVARES DOS SANTOS, 2014. p.21-22).

### 3 Ouvidorias: contexto contemporâneo

A primeira ouvidoria surgiu por volta do início do século XIX na Suécia com a ampliação dos direitos do cidadão, na tentativa de aproximar o cidadão sueco de seu parlamento. Na América Latina, as ouvidorias só chegaram no final do século XX junto à onda de redemocratização latina. As ouvidorias se definem como “estruturas que favorecem o controle sobre o setor público e privado através do acolhimento de manifestações da sociedade” (IPEA)<sup>10</sup>.

A Constituição de 1988 adotou diretrizes constitucionais que priorizaram a construção de novos canais de participação e controle social para viabilizar a democracia participativa. As diretrizes implementadas a partir de 1988 visaram a participação da sociedade nas decisões do governo (como conselhos de políticas públicas, orçamento participativo, audiências públicas), destacando-se o surgimento das Ouvidorias Públicas e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). As ouvidorias públicas são instituições que visam auxiliar as demandas dos cidadãos em suas relações com o Estado. Tendo como premissa auxiliar o exercício da democracia para os lados envolvidos. Como coloca Romão as ouvidorias surgem com o objetivo de “conjugam expectativas e direitos, legitimidade e legalidade, enfim, Democracia e Direito, em cumprimento ao disposto no inciso I, do § 3º do art. 37 da Constituição Federal”<sup>11</sup> (ROMÃO, 2011. Documento não paginado).

A prefeitura de Curitiba (no Paraná) foi a primeira no Brasil a disponibilizar o serviço do *ombudsman*<sup>12</sup> para seus cidadãos em 1986. Desde então, o número de ouvidorias cresceu e está em torno de mil ouvidorias públicas no país. Procurando acentuar à defesa dos direitos humanos na segurança pública, foi criado, por Decreto de 01 de junho de 1999, o Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia (FNOP)<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> [http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/index.php?option=com\\_content&view=article&id=726](http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/index.php?option=com_content&view=article&id=726) acesso em 19 de maio de 2015

<sup>11</sup> “§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços”. (BRASIL, Constituição Federal. Disponível em [http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_14.02.2000/art\\_37\\_.shtm](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_14.02.2000/art_37_.shtm). Acesso em 10 de mai de 2014)

<sup>12</sup> Palavra de origem sueca que possui o significado de ouvidor, representante do cidadão.

<sup>13</sup> Há 22 Ouvidorias policiais no país, sendo que 5 estados não possuem ouvidoria, sendo eles: Rondônia, Roraima, Mato Grosso do Sul, Piauí e Sergipe.

No Rio Grande do Sul por meio do Decreto n.º 39.668, de 17 de agosto de 1999 o governo do estado instituiu a Ouvidoria da Justiça e da Segurança do Estado, para que assim, o Órgão recebesse denúncias, reclamações ou sugestões da sociedade sobre a prestação dos serviços na área de segurança pública. A Ouvidoria do Estado do Rio Grande do Sul surgiu em 1999 como uma iniciativa pioneira no estado, o Ouvidor tinha o status de secretário de estado, tendo estrutura, corpo técnico e suporte político significativo do governo estadual.

A ouvidoria é um órgão do Estado, que tem como atribuição receber as denúncias da sociedade civil, dos cidadãos do estado do Rio Grande do Sul, referente a reclamações, violações, que possam estar ou que ocorrem advindas dos agentes de segurança pública do Estado, ou seja: policiais militares, policiais civis, agentes penitenciários do IGP. (Assessor da Ouvidoria, 2014)

A ouvidoria de segurança do estado é uma ouvidoria balizada na burocracia, e sua eficácia, no entanto, está ligada à investigação da denúncia por outros órgãos públicos. No modelo atual o órgão em que o denunciado está inserido é o responsável pela investigação (Corregedoria) e quem conduz a investigação são colegas de trabalho. Surgem, assim, tensões entre Corregedorias e a Ouvidoria na medida em que uma acusa a outra de “maquiar as investigações por razões corporativas”. A Corregedoria, por sua vez, diz que a Ouvidoria “exagera no número de denúncias com o fito de desgastar a imagem das Polícias, bem como cita a má fundamentação das denúncias” (ZAVERRUCHA, 2008. p. 228). Problematiza-se, deste modo, o debate teórico-político a questão de se “devem as Ouvidorias ter autonomia para investigar por conta própria as denúncias que recebem?” (ZAVERRUCHA, 2008. p.227).

Zaverucha (2008) aponta três modelos de ouvidoria: o de investigação independente (a ouvidoria possui o papel de investigar a denúncia), o de monitoramento (a ouvidoria avalia a investigação conduzida pela Corregedoria de Polícia) e o modelo sistêmico (a ouvidoria registra a denúncia e encaminha para a chefia de investigação da polícia que define quem será o investigador).

Contudo, o texto definitivo da Carta Magna preferiu atribuir algumas destas funções – inclusive o controle externo da atividade policial – ao Ministério Público (CF, art. 129, VII). Em concomitância, a Constituição possibilitou ao povo apresentar

reclamações sobre serviços públicos, por meio de lei ordinária (art. 37, §3º), o que permitiu a posterior criação das ouvidorias de polícia. (SDH, 2015)<sup>14</sup>.

### 3.1 Abuso de Autoridade

No que diz respeito a denúncias contra os servidores públicos está vigente a regulamentação sobre o abuso de autoridade é a Lei N° 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que regula o direito de representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal. A lei constitui:

**Art. 3º.** Constitui abuso de autoridade qualquer atentado:

- a) à liberdade de locomoção;
- b) à inviolabilidade do domicílio;
- c) ao sigilo da correspondência;
- d) à liberdade de consciência e de crença;
- e) ao livre exercício do culto religioso;
- f) à liberdade de associação;
- g) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício do voto;
- h) ao direito de reunião;
- i) à incolumidade física do indivíduo;
- j) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional. (Incluído pela Lei nº 6.657, de 05/06/79)

**Art. 4º** Constitui também abuso de autoridade:

- a) ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder;
- b) submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei;
- c) deixar de comunicar, imediatamente, ao juiz competente a prisão ou detenção de qualquer pessoa;
- d) deixar o Juiz de ordenar o relaxamento de prisão ou detenção ilegal que lhe seja comunicada;
- e) levar à prisão e nela deter quem quer que se proponha a prestar fiança, permitida em lei;
- f) cobrar o carcereiro ou agente de autoridade policial carceragem, custas, emolumentos ou qualquer outra despesa, desde que a cobrança não tenha apoio em lei, quer quanto à espécie quer quanto ao seu valor;
- g) recusar o carcereiro ou agente de autoridade policial recibo de importância recebida a título de carceragem, custas, emolumentos ou de qualquer outra despesa;
- h) o ato lesivo da honra ou do patrimônio de pessoa natural ou jurídica, quando praticado com abuso ou desvio de poder ou sem competência legal;
- i) prolongar a execução de prisão temporária, de pena ou de medida de segurança, deixando de expedir em tempo oportuno ou de cumprir imediatamente ordem de liberdade. (Incluído pela Lei nº 7.960, de 21/12/89)

---

<sup>14</sup>Secretaria de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/forum-nacional-de-ouvidores-de-policia-fnop/historico> acesso em 19 de maio de 2015.

**Art. 5º** Considera-se autoridade, para os efeitos desta lei, quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração.

**Art. 6º** O abuso de autoridade sujeitará o seu autor à sanção administrativa civil e penal.

A Lei de abuso de autoridade é um importante instrumento da democracia institucional brasileira, no entanto, o abuso de autoridade é considerado como crime de menor potencial ofensivo, sendo a pena máxima a de reclusão por 6 meses (LIRA, 2012). É o tipo denúncia mais apontado contra servidores de segurança pública na Ouvidoria em questão.

#### 4 Perfis e Fluxo de Denúncias

A Ouvidoria de Segurança Pública do Estado é uma Ouvidoria de Polícia instituída em 1999, foi estabelecida como um canal democrático de comunicação, em que recebe reclamações, denúncias, sugestões, elogios e solicitação de informações dos cidadãos sobre os serviços prestados pela segurança pública estadual. Como departamento estadual está ligada ao Gabinete do Governo e é dependente da política adotada por cada governador, tendo em vista que as funções são exercidas por indicação do governo vigente. Em um primeiro momento, a OSP/RS possuía importante papel tensionador entre as diferentes esferas públicas de governo na segurança, no entanto, a importância deste papel oscilou com os diferentes governos do Estado. Durante a gestão do último governo (2010-2014) esteve à frente da Ouvidoria um corpo técnico balizado nos valores de Direitos Humanos que mais do que apenas receber as manifestações dos cidadãos solicitava e abria denúncias em nome do próprio departamento (principalmente com base em reportagens de irregularidades veiculadas nos principais jornais do estado). O departamento está situado junto ao prédio da Defensoria Pública do RS na Av. Sete de Setembro, 666/2º andar, no Centro de Porto Alegre. Um local de fácil acesso aos moradores da RMPA, no entanto, a OSP/RS não possui outra unidade para atender as demais regiões do estado, apesar de realizar viagens para o interior quando a Ouvidoria se fizer necessária.

A atribuição da ouvidoria é a de receber as denúncias da sociedade civil, dos cidadãos do estado do Rio Grande do Sul, referente a reclamações, violações, que possam estar ou que ocorrem advindas dos agentes de segurança pública do Estado, ou seja: policiais militares, policiais civis, agentes penitenciários, e agentes do IGP. Na Ouvidoria de Polícia do Rio Grande do Sul há dois tipos iniciais de classificação para uma demanda acolhida:

Atendimento ou Denúncia. O primeiro tipo entende-se como reclamações, como relatos de viaturas de policias que passam o sinal vermelho sem a indicação de emergência, ou uso do espaço das instituições policiais para outros fins (como “bailes funks”), mas também sugestões e elogios para IGP, SUSEPE, Brigada Militar e Polícia Civil. Estes casos não são menos importante, mas são relatos mais “brandos” e por isso não são o foco de análise deste trabalho. Já a tipificação de Denúncias é usada para relatos em que servidores de segurança praticaram abusos acrescidos de algum tipo de violência, ou mesmo que se omitiram diante de necessidade de ação policial, mas, tipifica-se como denúncia principalmente quando o relato envolve alguma violação de direitos humanos (Assessor da Ouvidoria, 2014).

De forma geral as denúncia que são acolhidas pela OSP/RS segue o fluxo desenhado na Fig 1. O tempo de encerramento de uma denúncia varia bastante, podendo ser de poucos meses, até anos, dependendo de cada expediente: varia conforme a maneira que está sendo conduzida a investigação, se houver confirmação do caso, e varia conforme os outros órgãos envolvidos na conclusão do caso.

As denúncias após acolhidas na OSP/RS são encaminhadas para a Corregedoria competente, ou seja, se a denúncia é de que em uma Delegacia de Polícia o cidadão foi ‘desrespeitado’ - seja fisicamente, psicologicamente, ou de outra forma – ela é encaminhada para a Corregedoria da Polícia Civil e todo seus encaminhamentos e investigações são feitas por esta instituição. O apuramento desta denúncia pela Corregedoria ocorre da seguinte forma: após a chegada do ofício com cópia do relato da denúncia (podendo conter provas como vídeos, fotos, ou outros) esta abre um expediente interno e encaminha a solicitação de informação/investigação para o grupamento de onde se originou a denúncia, em outras palavras, se a denúncia se originou pelo ‘desrespeito’ na Delegacia X, a denúncia será

investigada (de fato) na própria Delegacia X. Conforme relatórios finais de investigação normalmente são feitas oitivas junto ao servidor(es) denunciado(s), a outros servidores presente no dia, ao requerente da denúncia e, ocasionalmente, a outra testemunha. Se as denúncias forem direcionadas à Brigada Militar, à SUSEPE, ou ao IGP o caminho de apuramento da denúncia será basicamente o mesmo. A fig. 1 e o relato de apuramento das denúncias deixam claro que a investigação não é competência da OSP/RS, assim como o julgamento e a punição também não o são.

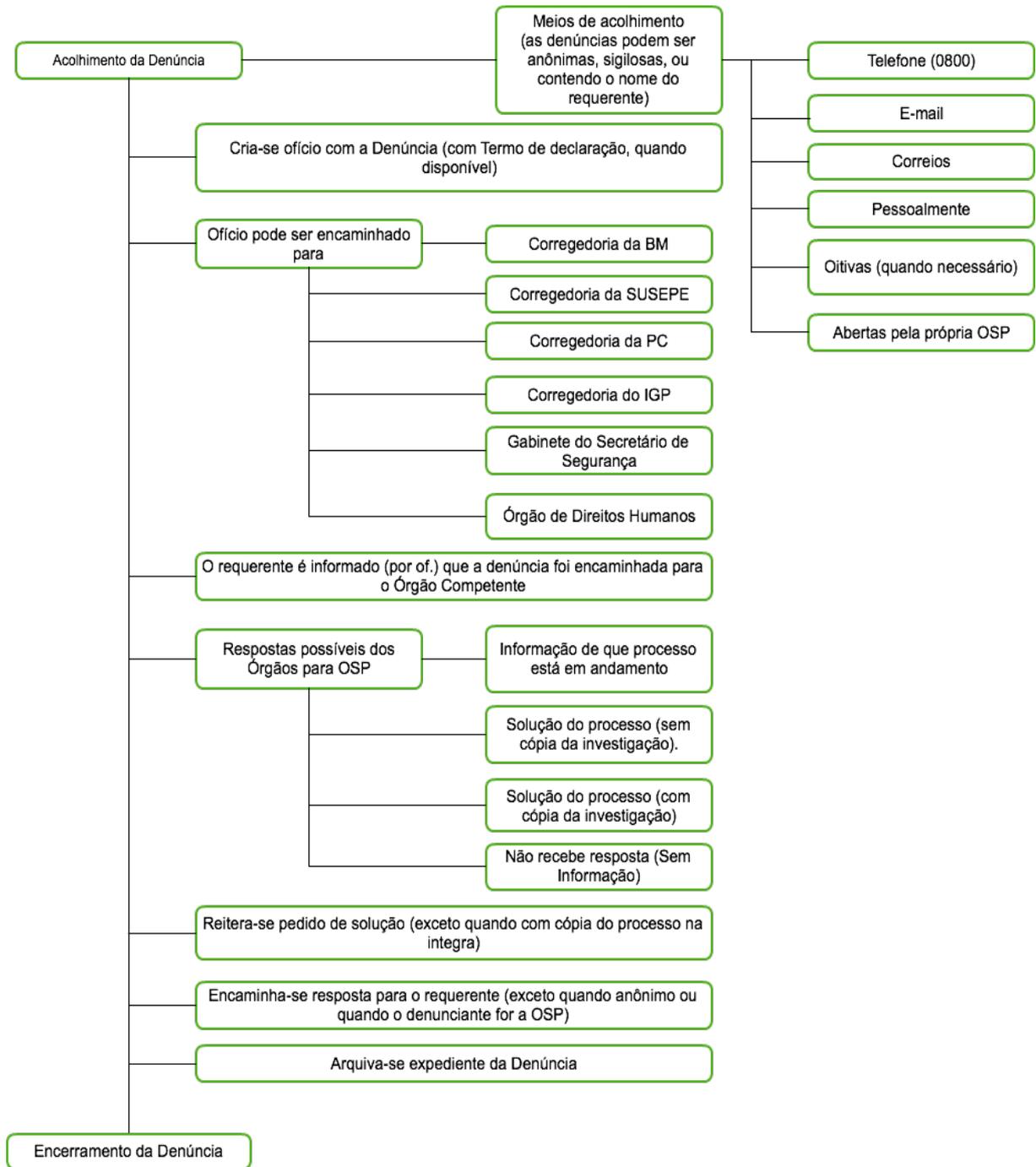
Quanto ao perfil dos denunciantes e dos denunciados não se tem dados consolidados fazendo o trabalho de desenhar tais perfis quase impossível. Não obstante, conforme apontado por integrante do corpo técnico da OSP/RS

*a maioria das denúncias envolve abordagens com jovens da periferia, e muitos dos denunciantes podem estar envolvidos em situação de tráfico ou outro tipo de delito” (Assessor da Ouvidoria, 2014. Entrevista Exploratória).*

No trabalho de Russo (2011) sobre as denúncias de abuso investigadas pela Corregedoria Geral da Brigada Militar (CORBM), entre os anos de 2001 e 2004, conseguimos vislumbrar o perfil dos indivíduos envolvidos nesses casos. A CORBM é a instituição responsável pela investigação das denúncias contra a BM, é “o Órgão responsável pela disciplina, orientação e fiscalização das atividades funcionais e da conduta dos servidores da instituição” (RIO GRANDE DO SUL - b, 2015, Documento eletrônico) e também recebe denúncias de irregularidades na BM . Conforme o estudo os policiais militares denunciados são em sua maioria: homens (96,10%), entre 30 a 35 anos (41,90%), brancos (65,10%), casados (32,60%), sendo a maioria dos denunciados praças, ou seja, não oficiais (96,10%). Russo também apresentou o perfil dos indivíduos que denunciaram abuso, sendo os indivíduos em sua maioria homens (81,90%), entre 12 a 24 anos (aproximadamente 55%), brancos

(67,60%), solteiros (62,70%) e no que tange a ocupação declaram ser: prestadores de serviço (21,80%), estudantes (20,60%) e trabalhadores do comércio (15,40%). Estes dados mostram que a maioria dos envolvidos em denúncias são homens, os que denunciam são jovens e os que são denunciados possuem baixa patente hierárquica na Polícia Militar.

**Figura 1-** Fluxo das Denúncias na Ouvidoria de Segurança Pública do RS.



Elaboração da autora.

Outro ponto trazido durante questionamento acerca dos perfis do denunciante diz respeito ao tipo de abordagem que os policiais fazem com indivíduos que possuem algum tipo de ficha policial:

*[...]se nota diferenças de abordagem, quando a polícia percebe que a pessoa abordada já teve algum tipo de passagem pela justiça, se já teve algum tipo de condenação, essa abordagem é bem diferenciada do 'cidadão comum'. Então ela é*

*muito mais violenta, ela tem outra forma de tratamento, a pessoa já automaticamente, já sofre algum tipo de humilhação, e isso é bem comum. A atitude policial é como se achasse que a pessoa está devendo alguma coisa para o Estado – mesmo que já tenha pago – o policial pode por si só fazer a tal da justiça com as próprias mãos e agir de forma individualizada, em forma... não respeitando o seu próprio trabalho. (Assessor da Ouvidoria, 2014).*

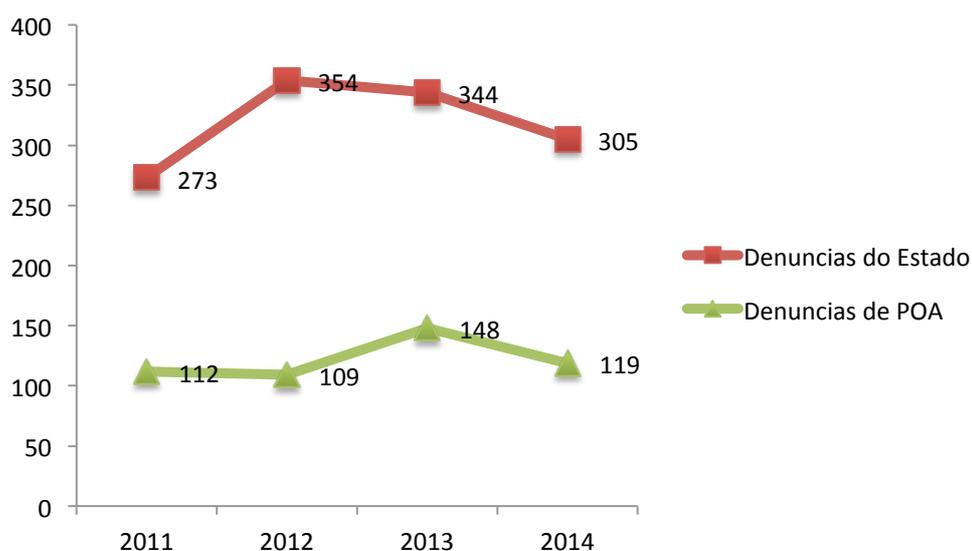
Durante entrevista por diversas vezes foi utilizada uma expressão que também é comum em relatos de denúncia é a expressão ‘truculência policial’. Este termo foi apontado em entrevista como:

é o colocar na parede, revistar a pessoa, com chutes, não se identificando, exigindo que a pessoa não olhe para o rosto dela. Se a pessoa pede o nome do policial ou reclama que está sendo agredida, ela é enquadrada por desacato e aí ela é levada para uma delegacia, registrada num boletim, num termo circunstanciado, ou seja, o que seria uma simples abordagem, acaba se tornando uma violência muito maior. Em situações onde envolvem as abordagens mais truculentas, que daí os policiais já chegam, colocam principalmente os gurus na parede, já chutando, agredindo, sem fazer aquela abordagem técnica. E quando percebem que há algum tipo de ilícito, por exemplo, se pega um rapaz com droga, geralmente tem algum tipo de espancamento, obrigam que eles não denunciem os policiais, já ameaçam. A gente recebe denúncias, por exemplo, depois de levar ao posto da polícia para registro de ocorrência, os próprios policiais conduzem os indivíduos, ao IML sobre ameaças. Muitas vezes esses exames são feitos na frente dos policiais, ou seja, então a pessoa que foi agredida não tem condições de denunciar que foi aquele policial que estava ali que agrediu ela, e que aquelas marcas, aquelas manchas que apresentam no corpo foi de espancamento por parte da polícia. (Assessor da Ouvidoria, 2014)

## 4.2 Denúncias apresentadas na OSP/RS

As denúncias apresentadas ao longo dos anos de 2011 e 2014 foram todas mantidas na OSP/RS de duas maneiras: a primeira através da impressão e cópia de todos os documentos que fazem parte do expediente da denúncia (é a fonte primária de informações da denúncia); e a segunda forma de armazenamento é através do software desenvolvido para as ouvidorias brasileiras o Sistema Geral de Ouvidorias (SGO), sistema eletrônico que armazena o resumo de todas as denúncias, juntamente com o resumo de todos os documentos contidos no expediente físico, da fonte primária. Apesar de haver duas formas de salvaguarda dos documentos, ambas não são eficientes, uma vez que o controle da localização física dos expedientes requer conhecimento técnico especializado (não disponível no departamento) e a forma eletrônica não possui mecanismos básicos de pesquisa ou visualização interna.

**Gráfico 1:** Denúncias por localidade entre os anos de 2011 e 2014.



Fonte: OSP/RS.  
Elaboração da autora.

No que tange o número de denúncias estas representam um total de 1276 ao longo dos anos de 2011 e 2014 no estado. A cidade de Porto Alegre representa um total de 488 denúncias ao longo da mesma faixa temporal, o que representa cerca de um terço do total. Conforme Gráfico 1 o ano de 2012 foi o ano que mais apresentou denúncias no Rio Grande do Sul (354), no entanto, em Porto Alegre o ano com maior número de denúncias foi o de 2013 (148), ano em que manifestações populares tomaram as ruas do Brasil e muitos casos de excessos, por partes de manifestantes e da força ostensiva policial, foram relatados.

Quanto ao tipo de denúncia estas são tipificados como estabelecido pelo sistema SGO que apresenta vinte e sete categorias de denúncia. Conforme Tabela 1, algumas categorias de denúncias nunca foram utilizadas como 'Facilitação de Fuga', 'Falsidade Ideológica', 'Peculato', 'Formação de Quadrilha ou Bando' e 'Estupro/Atentado Violento ao Pudor'. No entanto, as categorias 'Abuso de Autoridade' e 'Outros Crimes' estão sobre-representados e equivalem a praticamente 60% das menções do tipo de denúncia.

**Tabela 1 - Denúncias por tipo em Porto Alegre entre os anos de 2011 e 2014.**

Denúncias por tipo em Porto Alegre (2011 a 2014)					
Tipo de Denúncia	2011	2012	2013	2014	Total
Facilitação de Fuga	0	0	0	0	0
Discriminação	2	0	1	0	3
Falsidade Ideológica	0	0	0	0	0
Disparo de Arma de Fogo	1	2	10	1	14
Sequestro	1	0	0	0	1
Peculato	0	0	0	0	0
Tentativa de Homicídio	2	2	1	4	9
Formação de Quadrilha ou Bando	0	0	0	0	0
Corrupção passiva/Concussão	3	2	2	1	8
Violência Arbitrária	1	0	4	1	6
Tortura	2	3	3	7	15
Ameaça	3	13	17	3	36
Tráfico de Drogas	3	1	5	0	9
Invasão de Domicílio	6	3	3	7	19
Estelionato	1	0	0	0	1
Violação do Sigilo Funcional	1	2	0	2	5

Estupro/Atentado Violento ao Pudor	0	0	0	0	0
Lesão Corporal	3	5	10	7	25
Enriquecimento Ilícito	1	0	0	0	1
Maus Tratos	0	1	0	0	1
Não Preservação do Local do Crime	1	0	0	0	1
Extorsão	0	1	2	1	4
Roubo/Furto	0	0	1	3	4
Prevaricação	1	0	0	1	2
Homicídio	7	12	17	16	52
Outros Crimes	35	17	32	30	114
Abuso de Autoridade	39	54	72	43	208
<b>Total</b>	<b>113</b>	<b>118</b>	<b>180</b>	<b>127</b>	<b>-</b>

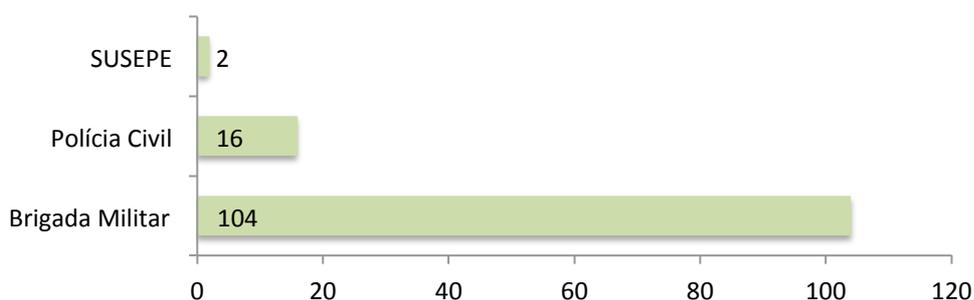
Fonte: OSP/RS.

Elaboração da autora.

Nota: os resultados não são os mesmos do que o total por ano apresentado no Gráfico 1, pois o sistema (SGO) apresenta todos os expedientes que em algum momento foram tipificados como tal categoria, já que, pode-se alterar a tipificação da denúncia, com o passar das investigações e das análises.

Devido ao fato de o ano com mais denúncias em Porto Alegre ter sido o de 2013, essas foram analisadas de forma individual. Foram disponibilizadas para análise 122 das 148 denúncias apontadas pelo SGO. Conforme Gráfico 2, as denúncias, em sua maioria, são contra a Brigada Militar (85% das denúncias) e o Instituto Geral de Perícias (IGP) não apresentou nenhuma denúncia registrada na OSP/RS.

**Gráfico 2** – Instituição denunciada em Porto Alegre, por número de denúncias (2013).



Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Os dados apresentados no Graf. 2 devem levar em consideração que a Brigada Militar, instituição responsável pelo policiamento ostensivo, é a instituição de segurança em Porto Alegre com o maior contingente de policiais, conforme Tabela 2. Não obstante, se as 122 denúncias analisadas respeessem a proporção do número de profissionais por instituição de segurança pública as denúncias contra a Brigada Militar deveria ser a de aproximadamente 79 denúncias.

**Tabela 2 – Número de Servidores Públicos por Instituição de Segurança em Porto Alegre para o Ano de 2014.**

Servidores Públicos de Segurança por Instituição em Porto Alegre (2014)	
Brigada Militar	5626
Polícia Civil	1770
SUSEPE	845
IGP	479
<b>Total</b>	<b>8720</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Nota: Os dados dos servidores públicos de segurança do ano de 2013 não foram disponibilizados para esta pesquisa.

Os processos adotados pela Brigada Militar para o apuramento das 104 denúncias encaminhadas pela OSP/RS no ano de 2013 encontram-se na Tabela 3. Das denúncias encaminhadas para a Brigada Militar, 38 não obtiveram respostas ('Sem Informação'); 3 não obtiveram nem um mecanismo de apuramento ('Sem Instauração de Apuramento'); 63 das denúncias foram, de alguma maneira, investigadas. Ao todo 60% das denúncias encaminhadas para a BM pela OSP/RS foram investigadas (e devidamente respondidas a OSP/RS). Sendo a forma recorrente de investigação a instauração de Inquérito Policial Militar (IPM).

**Tabela 3 – Processos Instaurados pela Brigada Militar para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.**

Processo Instaurado pela Brigada Militar para investigar Denúncias (POA 2013)	
Denunciante manifestou interesse em desistir da denúncia	1
Diligências	6
Inquérito Policial Militar	34
Inquérito Policial Militar; Inquérito Policial e SPI	1
Inquérito Policial Militar; Processo Administrativo Disciplinar	2
Processo Administrativo Militar	1
Processo Criminal	1
Realizadas ações de investigação	1
Sem informação	38
Sem Instauração de Apuramento	3
Sindicância Policial Militar	13
Sindicância Policial Militar; Processo Administrativo Militar	1
Termo Circunstanciado	2
<b>Total</b>	<b>104</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Os casos de respostas enquadradas como ‘Sem informação’ são casos em que a denúncia é acolhida na OSP/RS e que são feitos os devidos encaminhamentos e, no entanto, não se obtém nenhum tipo de retorno quanto a averiguação ou outra informação pelas partes investigativas.

Já na Polícia Civil os processos adotados apontam que não foram repassadas informações de 12,5% das denúncias para a OSP/RS, conforme Tabela 4. O processo mais comum é o de investigação através de Sindicâncias Investigativas (SPI).

**Tabela 4 – Processos instaurados pela Polícia Civil para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.**

Processo Instaurado pela Polícia Civil para Investigar Denúncias (POA 2013)	
Diligências	2
Inquérito Policial	2
Inquérito Policial; Sindicância Administrativa	1
Sem informação	2
Sindicância Investigativa	8
Sindicância Investigativa e Sindicância Administrativa Preliminar	1
<b>Total</b>	<b>16</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Na SUSEPE, por se tratar de baixo número de demandas, ocorreu a análise de todas as denúncias e estas foram repassadas à OSP/RS.

**Tabela 5** – Processos instaurados pela SUSEPE para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.

Processo Instaurado pela SUSEPE para investigar Denúncias (POA 2013)	
Procedimento Apuratório	1
Procedimento Sumário Preliminar	1
<b>Total</b>	<b>2</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

No que tange o resultado das denúncias feitas contra a Polícia Militar gaúcha estas são: “A grande maioria, e posso te garantir que 90% delas – até mais, talvez – não se confirma no IPM (Inquérito Policial Militar) que houve estas agressões e que houve abuso de poder por parte da polícia.” (Assessor da Ouvidoria, 2014). Nota-se que, em aproximadamente 50% das denúncias ainda não se obteve qualquer tipo de informação por parte da Brigada Militar.

**Tabela 6** – Resultado dos processos instaurados pela Brigada Militar para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.

Resultado do Processo Instaurado pela Brigada Militar (POA 2013)	
Arquivado	5
Crime Militar, com excludente de ilicitude de legítima defesa	2
Em andamento	11
Encaminhado para Justiça Comum	2
Indícios de Crime Militar e Indícios de Transgressão da Disciplina Militar: solução do PAD: Repreensão	1
Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	1
Instaurado Tribunal do Juri (Justiça Militar)	1
Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	29
Presos em Flagrante	1
Sem Informação	50
Transgressão da Disciplina Militar e Crime Comum e Crime Comum para denunciante	1
<b>Total</b>	<b>104</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Já na Polícia Civil, a OSP/RS recebe, em sua maioria, relatos de mau atendimento em delegacias. E conforme entrevista com o corpo técnico da OSP/RS: “não me lembro de

nenhum caso de resposta que recebemos da corregedoria de polícia civil, onde se confirmou a denúncia. [...] Sempre se diz uma resposta padrão, “que o atendimento foi normal, dentro do previsto”. Mais que isso, “em algumas situações a pessoa que denunciou ainda vai responder denúncia caluniosa, ou seja, ainda há uma retaliação, da pessoa que denunciou o policial civil.” (Assessor da Ouvidoria, 2014).

**Tabela 7 – Resultado dos processos instaurados pela Polícia Civil para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.**

Processo Instaurado pela Polícia Civil para investigar Denúncias (POA 2013)	
Demanda Justificada	2
Em andamento	3
Não vislumbrou transgressão	6
Sem Informação	5
<b>Total</b>	<b>16</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Nos dois casos do ano de 2013 em Porto Alegre que foram analisados originários da Superintendência de Serviços Penitenciários (SUSEPE), as denúncias não foram confirmadas.

**Tabela 8 – Resultado dos processos instaurados pela SUSEPE para o apuramento das denúncias de Porto Alegre em 2013.**

Processo Instaurado pela SUSEPE para investigar Denúncias (POA 2013)	
Arquivado	1
Não vislumbrou Transgressão	1
<b>Total</b>	<b>2</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Outra análise cabível é a relação entre o tipo de denúncia e o resultado apresentado. Na Tabela 9 está a relação da tipificação da denúncia com o resultado obtido após encaminhamento para a Brigada Militar. Faz-se notar que a maioria das denúncias são de abuso de autoridade (normalmente associadas com o uso de violência física em abordagens). Também destaca-se que cerca de 54% das denúncias (indiferente da tipificação) em que obteve-se informações não foi vislumbrado ‘Nem Indícios de Crime

Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar’. O único caso que se instaurou Júri Militar foi em um, dos sete casos, de ‘Homicídio’, sendo outros dois homicídios considerados como ‘Crime Militar, com excludente de ilicitude de legítima defesa’, ou seja, homicídios justificados.

Como exemplo, temos a denúncia 978D/2013 tipificada inicialmente como ‘Tortura’. Neste expediente é relatado que a vítima sofreu agressões físicas praticadas por policiais militares que teriam realizado a prisão da vítima sem motivo justificado, uma vez que a mesma se encontrava detida e algemada, sem condições de oferecer qualquer resistência, durante o procedimento e constantemente ouvindo expressões depreciativas de raça/etnia como “negro sujo” e semelhantes.

**Tabela 9 – Relação Tipo de Denúncia com Resultado na Brigada Militar para as denúncias de Porto Alegre em 2013.**

Relação Tipo de Denúncia com Resultado na Brigada Militar (POA 2013)		
Abuso de Autoridade	Arquivado	4
	Em andamento	5
	Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	16
	Sem Informação	26
	Transgressão da Disciplina Militar e Crime Comum e Crime Comum para denunciante	1
Tráfico de drogas	Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	1
	Sem Informação	1
Ameaça	Em andamento	1
Corrupção passiva/concussão	Sem Informação	1
Extorsão	Preso em flagrante	1
Invasão de domicílio	Sem Informação	2
Tentativa de homicídio	Sem Informação	1
Violência arbitrária	Encaminhado para Justiça Comum	1
Outros Crimes	Em andamento	1

	Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	4
	Sem Informação	11
	Indícios de Crime Militar e Indícios de Transgressão da Disciplina Militar: solução do PAD: Repreensão	1
Homicídio	Crime Militar, com excludente de ilicitude de legítima defesa	2
	Em andamento	2
	Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	4
	Sem Informação	2
	Tribunal do Júri (Justiça Militar)	1
Disparo de Arma de Fogo	Em andamento	1
	Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	1
	Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	2
	Sem Informação	5
Lesão corporal	Arquivado	1
	Encaminhado para Justiça Comum	1
	Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	1
	Sem Informação	1
Tortura	Nem Indícios de Crime Militar nem Indícios de Transgressão da Disciplina Militar	1
	Sem Informação	1
<b>Total</b>		<b>104</b>

Fonte: OSP/RS, 2014.  
Elaboração da autora.

Os resultados apontados como 'Arquivados' são normalmente associados a frase padrão: Após diligências e análise das circunstâncias dos fatos denunciados, não vislumbrou elementos mínimos necessários à instauração de procedimento investigatório, razão pela qual a denúncia foi registrada e arquivada, podendo o caso ser reaberto se surgirem fatos novos. Como exemplo de caso arquivado está o 954D/2013, tipificado como Abuso de Autoridade, o qual relata que Policiais Militares chegaram em frente à lancheria<sup>15</sup> do declarante da denúncia e revistaram dois jovens. Para um deles falaram: "Caminha negão". Entraram então na lancheria revistando-a. A esposa do declarante falou para que os policiais

<sup>15</sup> Expressão regional gaúcha que significa Lanchonete.

fizessem o trabalho deles e então os policiais os enquadraram por desacato e ameaçaram fechar a lancheria. Um policial falou: “Estou acima de tudo e faço o que quero” (Relato de denúncia 954D/2013).

As denúncias apontadas à Polícia Civil, como já mencionado, são denúncias em que não são vislumbradas nenhuma transgressão e quando vislumbrada pondera-se como justificada. Quando apontado caso de ‘Homicídio’ (normalmente denunciado pela própria OSP/RS, vinculado a reportagens de jornais) a Polícia Civil tende a não responder tais casos para a OSP/RS.

**Tabela 10** – Relação Tipo de Denúncia com Resultado na Polícia Civil para as denúncias de Porto Alegre em 2013.

Relação Tipo de Denúncia com Resultado na Polícia Civil (POA 2013)		
Abuso de Autoridade	Não vislumbrou Transgressão	1
Homicídio	Não vislumbrou Transgressão	1
	Sem Informação	3
	Em andamento	2
Outros Crimes	Demanda Justificada	2
	Em andamento	1
	Não vislumbrou Transgressão	4
Tráfico de drogas	Sem Informação	2
Total		16

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Na SUSEPE o caso de ‘Abuso de Autoridade’ e o de ‘Outros Crimes’ foram ambos respondidos de maneira a não confirmar as denúncias, seja por falta de provas, seja pela investigação conduzida pelo departamento competente. As denúncias contra a SUSEPE partem, normalmente, de apenados e apenadas que solicitam oitivas da OSP/RS, sendo usual também denúncias anônimas de apenados e apenadas.

Exemplo de denúncia tipificada como ‘Outros Crimes’ é a 906D/2013 que consta como denúncia anônima através de e-mail na qual consta: apenadas no CAF - Instituto Penal Feminino - estão em péssimas condições, um chuveiro funciona para o uso de todas, estando o banheiro alagado, pois possui canos quebrados, está com infestação de baratas (também na cozinha), a geladeira não funciona (comida foi jogada fora), a direção do CAF não cumpre os prazos exigidos pelo juiz no encaminhamento das carcerárias e por fim a diretora da instituição não estaria cumprindo requisito previsto de residir nas proximidades do estabelecimento (LEP art. 75). A resposta desta solicitação de providências foi obtida

após procedimento sumário preliminar, no qual não vislumbrou qualquer tipo de falta funcional ou irregularidade administrativa, e então 'Arquivado'.

**Tabela 11 – Relação Tipo de Denúncia com Resultado na SUSEPE para as denúncias de Porto Alegre em 2013.**

Relação Tipo de Denúncia com Resultado na SUSEPE (POA 2013)		
Abuso de Autoridade	Arquivado	1
Outros Crimes	Não vislumbrou Transgressão	1
Total		2

Fonte: OSP/RS, 2014.

Elaboração da autora.

Como apontado em observação de acolhimento de reincidência de denúncia a OSP/RS não tem 'poder' iminente, o que a ouvidoria faz é solicitar informações e encaminhar demandas da população. Em casos específicos a Ouvidoria se reporta aos superiores hierárquicos (comandantes, secretário de segurança) para que se tenha mudanças na estrutura policial, podendo recomendar alterações do modelo de segurança adotado, no entanto, isso também depende das forças políticas em jogo. A Ouvidoria é o controle externo das polícias, acolhendo as manifestações dos cidadãos: não tem competência para julgar, não investiga, nem julga os casos. A Ouvidoria atua como um órgão que dificulta a violência dos policiais, e a reincidência dela.

A investigação das demandas é atribuição ao departamento de onde foi originária a reclamação, e percebe-se que o sistema investigativo de denúncias apresentadas pela OSP/RS tende a desconsiderar tais manifestações de irregularidades, elas são consideradas como 'pequenos excessos' assumidos como práticas inerentes ao cotidiano policial. Devendo ser salientado que o desfecho de uma denúncia tende a proteger as polícias de um maior controle externo, o que faz florescer o corporativismo dentro das instituições policiais - os abusos tendem a ser encobertos e, por consequência, impunes (RUSSO, 2011).

As investigações e os resultados desenvolvidos pelos órgãos estatais são válidos e até certo ponto, inquestionáveis, já que, conforme as normas jurídicas estabelecidas pelo governo, a competência investigativa é atribuição policial.

O "governo" pode estar vinculado a normas jurídicas e limitado por direitos subjetivos adquiridos. Essa qualidade ele tem em comum com a criação do direito e com a aplicação deste. Mas isso abrange apenas dois aspectos: 1) um positivo, que é o fundamento da legitimidade da competência própria: um governo moderno desenvolve sua atividade em virtude de "competência" legítima, que, em última

instância, se concebe, do ponto de vista jurídico, sempre como baseada na autorização dada pelas normas "constitucionais" do Estado. Além disso, resulta daquela vinculação ao direito vigente e aos direitos adquiridos; 2) como aspecto negativo, a limitação de sua liberdade de ação, com a qual ele deve conformar-se. Mas sua natureza específica consiste, positivamente, no fato de ele não ter o objeto único não só de respeitar e realizar o direito objetivo vigente, uma vez que este está em vigor e constitui o fundamento de determinados direitos adquiridos, mas também o de realizar outros fins, de caráter material, sejam estes políticos, morais, utilitários ou outros quaisquer. (WEBER, 1999. p. 3-4).

As organizações policiais são organismos fechados e como instituição está próxima aos detentores dos poderes locais. Antes de 1988, as polícias brasileiras se caracterizavam pelo uso da força física para que assim se “declarasse guerra” aos bandidos e mesmo com a redemocratização o paradigma das polícias brasileiras não se alterou significativamente (NALDSON RAMOS, 2011). Com o esvaziamento de punição dos casos relatados e denunciados, as corporações policiais nunca alteraram seu modus operandis, de valorização dos “Rambo” (BENGOCHEA et al., 2004).

Do total das 122 denúncias analisadas do ano de 2013 originárias da capital do Rio Grande do Sul em apenas cinco vislumbrou-se de fato transgressão do servidor público de segurança. Destas denúncias: uma não se tem informação das medidas adotadas; em uma deu-se a prisão (devido a flagrante); em uma foi vislumbrada transgressão da disciplina policial e também foi encaminhada para a Justiça Comum, assim como o denunciante que também foi encaminhado para a Justiça Comum<sup>16</sup>; uma foi levada ao Tribunal do Júri Militar (não há informação do resultado do Júri); e na última vislumbrou-se transgressão militar e crime militar e como pena foi adotada a repreensão do servidor.

O esvaziamento da punição é claro, mesmo quando confirmada a transgressão do policial, este não é encaminhado para avaliação psicológica, não é encaminhado para aulas de direitos humanos ou de abordagem técnica policial. O policial recebe uma repreensão informando que o que ele fez não condiz com os padrões estipulados pela polícia. O caso em que esta penalidade foi empregada é um caso que foi levado à mídia e teve repercussão em jornais (online e escritos), reportagens nos jornais televisivos, entre outros.

Entre os expedientes analisados é visível a percepção do esvaziamento punitivo pelos servidores da segurança pública. Em relatos de denúncias é comum a reprodução de falas entre os envolvidos, nestes relatos os policiais denunciados tem plena certeza do não

---

<sup>16</sup> Em outras duas denúncias os acusados também foram encaminhados para a Justiça Comum, no entanto não é mencionado qualquer transgressão da disciplina interna.

punimento de suas ações, mas, mais que isso, que eles banalizam o uso das violências durante a execução de seus trabalhos. Segue fala de policial militar para indivíduo algemado, no chão e dentro de uma Delegacia esperando audiência: “tu é um filho da puta, corno e arrombado, tu não come a tua mulher direito, eu vou comer o cu dela para ver o que é bom, tu tá fudido, para mim não vai dar nada” (Relato de denúncia OSP/RS, 2014).

Este trabalho problematiza a legitimidade das ações policiais tendo em vista que “existe um espaço excepcional de autoridade concedida à polícia, onde a norma rotineira e a decisão excepcional são distintas e a norma jurídica e a violência física se reconciliam, tornando uma norma e fato” (RONDON, 2014. p.318). Os policiais brasileiros empregam esta congruência entre violência e legislação para utilizar a primeira da maneira que melhor convier, já que é amparado pela segunda, ao mesmo tempo em que o currículo oculto policial os inclina a utilizar tais “brechas” (já que excessos tendem a ser desconsideradas quando denunciadas).

Além do próprio espaço dentro das academias de polícias a prática policial está inserida em uma sociedade que transforma violência em espetáculo. A cultura do policial-herói também é levada para todos pelos meios de comunicação que exalta aquele policial que adota a cultura do policial “Rambo”.

Também parte desta cultura que orienta a formação prática dos policiais, inserida em um currículo oculto das academias de polícia, os efeitos dos meios de comunicação de massa que provocam os atos de transformação dos atos de violência extraordinária em violência ordinária, com a exaltação do policial-herói, o que despreza toda a relevância social do ofício de policial, e, principalmente, as funções de prevenção da criminalidade, de investigação policial de ocorrências e de responsabilidade social dos policiais. (TAVARES DOS SANTOS, 2014. p.27).

As denúncias de abuso no Brasil, apesar de estarem previstas nas legislações brasileiras e internacionais, tendem a não serem vislumbradas, ou são consideradas justificadas quando investigadas. Os espaços de acolhimento de denúncias como a Ouvidoria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, fazem a mediação dos conflitos para produzir soluções ao cidadão e à autoridade que investiga e pune, mas também é esta mesma autoridade em que o indivíduo denunciado está inserido. Os mecanismos de controle da violência policial são insuficientes para a realidade brasileira, configurando a violência policial como característica oposta às possibilidades de uma sociedade democrática (TAVARES DOS SANTOS, 2014). A OSP/RS é a responsável pelo o controle social externo do

sistema de segurança público, extremamente necessário, no entanto, a maneira em que o sistema de segurança público está desenhado não aceita e recusa este tipo de controle. Nessa perspectiva, fica evidente que o controle social para o qual as ouvidorias concorrem não pode apenas significar “vigilância” ou “pretensão punitiva” (ROMÃO, 2011), as ouvidorias deveriam ter um papel mais significativo no debate que tange o uso indevido da violência policial.

De encontro a isso, emerge o debate da transformação do modelo policial vigente, para um modelo inclusivo que esteja presente junto à comunidade de forma a integrar-se na sociedade, e não apenas como um organismo que só se faz presente quando for chamada para resolver algum problema. A partir de uma polícia cidadã, do policial que conhece e se identifica com a realidade dos indivíduos aos quais serve, a violência policial poderia ser reduzida drasticamente. Não esquecendo do papel dos movimentos sociais para a tomada de democracia nas polícias brasileiras:

Entretanto, no dispositivo da violência, aparecem também linhas de fraturas, o que possibilitaria a passagem a outros dispositivos e a outras práticas: a emergência de lutas sociais contra a violência poderia representar uma dessas linhas de fratura no dispositivo da violência. Nessa perspectiva, as lutas sociais contra as múltiplas formas de violência, cada vez mais freqüentes, parecem ser caminhos para a superação da violência na sociedade brasileira. (TAVARES DOS SANTOS, 1997. p.164).

Cabe assim problematizar a fragilidade da democracia brasileira, na qual a desigualdade está inserida como condição *sine qua non* da sociedade brasileira, em que sempre os detentores de bens estão no controle político e legislam e executam leis conforme o querem. Assim como o monopólio legal da violência é executado conforme as leis que visam a violência para determinado fim.

A violência, se pode ser considerada como algo diverso do poder, é um instrumento utilizado em relações sociais desiguais: ela somente ocorre quando um dos polos da relação não está gozando de uma situação de liberdade [...] Não somente há afinidade entre poder e violência [...] como também o poder é a extensão da violência [...] Para Foucault (1987; 1999), o que está na base das teorias da soberania é o poder de punir e esse poder era compreendido como poder de morte (do condenado, do criminoso, do escravo). Na soberania, o poder é representado como poder de morte, de multiplicação das mortes. Nas democracias, o poder se volta para o direito de vida, enquanto o biopoder. Trata-se de mudar de qualidade da vida, de tirar proveito das energias vitais, de ampliar as capacidades da vida para dar aos indivíduos uma utilidade social. As pessoas são vistas como uma massa de seres vivos que tem como características a força

produtiva, a força de trabalho, a capacidade de produção de riquezas. O biopoder inclui pessoas, enquanto coletividade, nos cálculos do poder político. As pessoas passam a ser governadas para que se possa obter o máximo de suas energias vitais. O que consideramos violência é parte integrante desse processo no qual o poder se converteu em biopoder. O poder sobre a vida é um dos enigmas das sociedades democráticas. Não se trata de ampliar o poder do governo por meio da eliminação física do súdito. Trata-se agora da ampliação do poder pela via da ampliação da capacidade produtiva dos indivíduos. O poder no mundo moderno é um poder que pretende dizer às pessoas como elas devem viver suas vidas e pretende oferecer a elas os meios pelos quais essa vida é possível e desejável (SOUZA, L.A.F. p.18-19)

## 5 Considerações finais

O estudo apontou que a maioria das denúncias na Ouvidoria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul no ano de 2013 em Porto Alegre foi contra a Polícia Militar do estado, o que é esperado já que esta corporação representa cerca de 65% dos profissionais de segurança pública na cidade. No entanto, 85% das denúncias analisadas no ano de 2013 em Porto Alegre eram contra a Brigada Militar. O resultado da análise das denúncias deixa claro que a maioria dos casos levados à OSP/RS não se confirmam como delitos cometidos pelos agentes de segurança pública. De fato, cerca de 45% dos resultados das denúncias analisadas no ano de 2013 em Porto Alegre encontra-se 'Sem informação', o que significa que a denúncia, por qualquer motivo, não chega ao órgão competente, ou que a denúncia contra os agentes de segurança pública é considerada tarefa de última prioridade para tal órgão, ou ainda que a tarefa de responder a demanda para a Ouvidoria não é algo necessário.

As denúncias levadas a OSP/RS são casos em que os cidadãos perceberam que os servidores públicos estão cometendo excessos, sendo em sua maioria denúncias tipificadas como abuso de autoridade. No entanto, na análise de cento e vinte e duas destas denúncias confirmou-se transgressão do profissional em cinco delas e em apenas uma foi informado a penalização do policial (a penalização foi a advertência ao policial) e em uma o policial foi preso em flagrante.

O esvaziamento punitivo das ações de excesso dos policiais (seja pelo excesso de violência em abordagens, pelo desrespeito no tratar com o cidadão, ou o não cumprimento de suas atribuições) reitera e legitima as ações de excesso. Durante a formação como policial este é estimulado através de um currículo oculto a preterir as abordagens técnicas à cultura da abordagem ao estilo 'rambo', o que também é reforçado pelas mídias que estimulam o espetáculo da violência em rede nacional e pelas camadas médias da sociedade que tendem a aceitar os excessos para diminuição das taxas de criminalidade. Posto isso, quando denunciado os excessos a tendência é de que os mecanismos investigativos não vislumbrem tais transgressões, reforçando este ciclo de legitimidade do que é apontado pela legislação e pelos direitos humanos básicos como ilegítimo.

A organização dos movimentos sociais e da própria sociedade civil é essencial para democratizar as corporações policiais, mas mais que isso, é necessário que tanto uma

reforma nas academias e nas corporações policiais, quanto mecanismos de controle externos (e internos) da polícia tenham autonomia e maior respaldo legal. Pois:

Justamente, a melhoria das investigações esbarra no terreno da autonomia dos agentes policiais. Como se sabe, policiais civis se recusam consensualmente ao controle externo de suas atividades, em particular através do acompanhamento dos inquéritos policiais por parte do Ministério Público. Essa recusa tem sido fundada no peso histórico de nossa cultura jurídica, notadamente a influência das tradições inquisitoriais que marcam o direito penal brasileiro. Estudos demonstraram o quanto o inquérito policial é lugar de arbítrio e de abuso de poder. A ausência de controles faculta às autoridades policiais ampla discricionariedade na seleção das ocorrências que podem ser objeto dos mais distintos interesses. Por conseguinte, aqui também, intervir nessa seara não é desafio de somenos importância. As possibilidades de êxito são reduzidas, porque também limitadas pelo quadro político que sustém políticas de segurança. A tarefa de aumentar a confiança das instituições encarregadas de aplicar leis penais, sobretudo as agências policiais, e conseqüentemente conferir legitimidade à institucionalidade democrática encontra poderosos óbices que não podem ser enfrentados tendo em vista as conexões políticas indicadas e inclusive largamente reconhecidas por Soares. (ADORNO, 2002. p.31).

Por fim, cabe salientar novamente que no Brasil não houve a ruptura com o modelo de formação policial oriundo da formação do Exército. “Por conseguinte, as tentativas de mudança no sistema de ensino da polícia no Brasil ocorreram em um contexto institucional fragmentado, no qual coexistem práticas pedagógicas arcaicas com propostas curriculares democráticas e críticas”. (TAVARES DOS SANTOS, 2014. p.25). A alternativa que emerge nos debates sobre polícia é o conceito de polícia cidadã, uma alternativa que traz a polícia para o convívio dentro dos bairros de forma a integrar baseado em laços de “solidariedade, cooperação, complementariedade e corresponsabilidade (SILVA, 2003; LIMA & PAULA, 2006)” (TAVARES DOS SANTOS, 2014). Em diversos países foi observado o processo de mudança na formação policial em que consegue-se viver em uma sociedade pacífica capaz de controlar atos de violência através de forma democrática e não através do uso excessivo de força e violência (TAVARES DOS SANTOS, 2014).

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. O Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea in O que ler na ciência social brasileira 1970-2002. Volume IV (Org por Sérgio Miceli). 2002. Disponível em <<http://www.nevusp.org/downloads/down078.pdf>>. Acesso em 19 de jun de 2015.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz; GUIMARAES, Luiz Brenner; GOMES, Martin Luiz and ABREU, Sérgio Roberto de. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. São Paulo Perspec. [online]. 2004, vol.18, n.1. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000100015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100015&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 02 jun de 2015.

BOBBIO, N. *Os intelectuais e o poder: dúvidas e opções dos homens de cultura na sociedade contemporânea*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo, Editora da UNESP, 1997.

COLLINS, Randall. Quatro tradições sociológicas. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

COSTA, Naldson Ramos da. Modelo operacional, violência policial e democracia. In *Violência e Cidadania: práticas sociológicas e compromissos sociais*. Porto Alegre. Sulina. Editora UFRGS. 2011.

BRASIL. Constituição Federal. 1988 Artigos 5 e 6. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 22 de mai de 2015.

FREIRE, MOEMA DUTRA. Paradigmas de Segurança no Brasil: da Ditadura aos nossos dias. Revista AURORA ano III número 5 - DEZEMBRO DE 2009.

ARAÚJO, Luciano Bernardino de. A criminalização da conduta dos agentes policiais em face dos crimes de tortura e abuso de autoridade. Disponível em <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6814](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6814)> Acesso em 10 de mai de 2014.

IBGE. Censo Demográfico 2010 - Resultados do universo. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em 1 de abr de 2015.

BRASIL. LEI Nº 4.898, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1965. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4898.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4898.htm). Acesso em 28 de abr de 2015.

LIRA, Daniel Ferreira de. Crimes de abuso de autoridade: uma análise atual da Lei nº 4.898/65 à luz da jurisprudência dos tribunais superiores. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 102, jul 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11734](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11734)>. Acesso em 22 de mai de 2015.

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2014. 2014. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014\\_JovensBrasil.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf)>.

Acesso em 10 de mai de 2015. MISSE, Misse. Violência: o que foi que aconteceu? *Jornal do SINTURF*, ano XVII, n. 529, 2002. Disponível em, acesso em 02 de abr de 2015

<<http://www.necvu.ifcs.ufrj.br/images/1Violenciaoquefoiqueaconteceu.pdf>>

Museu da Brigada Militar. Disponível em <<https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Site/Institucional/museubm/index.html>>. Acesso em 29 de mai de 2015.

PONCIONI, Paula. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. *Soc. estado*. [online]. 2005, vol.20, n.3. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v20n3/v20n3a04.pdf>>. Acesso em 24 de jun de 2015.

RIO GRANDE DO SUL -b. Site da Brigada Militar <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Site/Estrutura/corregedoria/atribuicoes.asp> site CorGBM. Acesso em 10 de mai de 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Site da Secretaria Segurança Pública. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=177>>. Acesso em 10 de mai de 2015.

RODLEY, Nigel. A tortura no Brasil. Brasília, 2000

ROLIM, M. GUIA PARA A PREVENÇÃO DO CRIME E DA VIOLÊNCIA, 2004. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/senasp/>> acesso em 15 de mai de 2015.

ROMÃO, José Eduardo Elias. O papel das ouvidorias públicas na efetivação do controle social. In VII Fórum Brasileiro de Controle da Administração Pública -

Direito Fundamental ao Bom Governo. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <[http://www.editoraforum.com.br/forumcultural/slides/VIFCAAP/0%20\\_pape\\_l\\_das\\_ouvidorias.pdf](http://www.editoraforum.com.br/forumcultural/slides/VIFCAAP/0%20_pape_l_das_ouvidorias.pdf)>. Acesso em 19 de mai de 2015.

RONDON, Edson Benedito. Abusos policiales. La fuerza pública y sus usos. Sociologias, Porto Alegre, v. 16, n. 37, p. 306-318, Dec. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222014000300306&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222014000300306&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 11 mai de 2015.

RUSSO, M. Velhas práticas: seletividade e impunidade. A violência policial militar em Porto Alegre no início do século XXI. Dissertação de mestrado UFRGS, 2005.

RUSSO, M. Violência Policial Militar em Porto Alegre no início do Século XXI in Violência e cidadania - praticas sociológicas e compromissos social. Porto Alegre, UFRGS Editora, 2011.

SANTOS, J.V.T. dos; TEIXEIRA, A.T.; RUSSO, M. Introdução in "Violência e cidadania - praticas sociológicas e compromissos social. Porto Alegre, UFRGS Editora, 2011.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A arma e a flor: formação da organização policial, consenso e violência. Tempo soc., São Paulo, v. 9, n. 1, Mai 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20701997000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701997000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 15 de mai de 2015.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Violências e dilemas do controle social nas sociedades da "modernidade tardia". São Paulo Perspec., São Paulo , v. 18, n. 1, p. 3-12, Mar. 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 15 de mai de 2015.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades. Sociologias, Porto Alegre, n.8, p.16-32, Dec. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222002000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222002000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 15 de mai de 2015.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Dilemas do Ensino Policial: das heranças às pistas inovadoras in Segurança Cidadã. Porto Alegre, Tomo Editorial, 2014.

SOUZA, L.A.F Violência, poder e direitos humanos. In Sociologia Da Violência E Do Controle Social. Curitiba: IESDE Brasil S.A. 2010.

WEBER, M. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva / Max Weber; tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; Revisão técnica de Gabriel Cohn - Brasília, DF : Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999. 586 p.

ZAVERUCHA, Jorge. O papel da ouvidoria de polícia. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 20, p. 224-235, dez. 2008. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222008000200010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222008000200010&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 22 maio 2015.

OUVIDORIA, Assessor. Entrevista Exploratória [set de 2014]. Entrevistadora: Camila B. Chiapetti. Porto Alegre, 2014. 1 arquivo .mp3 (45min.).

.

## ANEXO

A – Solução ‘padrão’ de Inquérito Policial Militar recebido na OSP/RS.

  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA  
BRIGADA MILITAR – CPC

[REDACTED]

**IPM – SOLUÇÃO**

Nas investigações procedidas pela Cap [REDACTED] no [REDACTED] Militar instaurado mediante a Portaria Nr [REDACTED] 3 para apurar o confronto armado entre policiais militares e meliantes, no dia 26 de julho de 2013, aproximadamente às 11:30 horas, na Rua [REDACTED] Concluiu a Encarregada que não há indícios de crime militar e nem de transgressão da disciplina militar por parte do Sd [REDACTED] e de nenhum outro policial militar envolvido na ocorrência.

**Isto posto, resolvo:**

1. Concordar com a Encarregada do presente Inquérito Policial Militar por entender que a ação policial militar foi legítima e amparada pelas excludentes de ilicitude;
2. Encaminhar a 1ª via do presente IPM ao Sr Diretor do TME;
3. Encaminhar cópia da presente solução ao Sr. Chefe da 4ª Seção, para descarga e reposição da munição e adotar outras providencias decorrentes, salientando que os disparos de arma de fogo realizado pelos policiais militares forma de acordo com a NI Operacional nº 017, de 2006;
4. Arquivar a 2ª via na Seção de Justiça e Disciplina do OPM;
5. Encerrar o procedimento no SIGBM;
6. Publicar esta Solução em Boletim Interno do Batalhão.

Porto Alegre, RS, [REDACTED] de [REDACTED] de 2013.

[REDACTED]