

## Parte IV - Tensões identitárias nas polícias

Modelo operacional, violência policial e democracia

Naldson Ramos da Costa

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

COSTA, NR. Modelo operacional, violência policial e democracia. In: SANTOS, JVT., TEIXEIRA, NA., and RUSSO, M., orgs. *Violência e cidadania: práticas sociológicas e compromissos sociais*[online]. Porto Alegre: Sulina; Editora da UFRGS, 2011. Cenários do conhecimento series, pp. 252-269. ISBN 978-85-386-0386-3. Available from: doi: [10.7476/9788538603863](https://doi.org/10.7476/9788538603863). Also available in ePUB from: <http://books.scielo.org/id/yccrp/epub/santos-9788538603863.epub>.

---



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

# Modelo operacional, violência policial e democracia

Naldson Ramos da Costa\*

## 1 INTRODUÇÃO

As organizações policiais e as políticas de segurança pública nunca foram tão debatidas e exigidas como vêm sendo, em função dos índices crescentes de insegurança e criminalidade.<sup>1</sup> O debate nos meios de comunicação, nas Academias de Polícia, nas ruas, nas esferas de governo e nos congressos acadêmicos sobre o papel das Polícias na sociedade democrática produz calorosas discussões sobre como enfrentar o problema da insegurança e do medo.

De um lado, a sociedade civil cobra a pronta atuação e a eficiência das forças policiais no enfrentamento da desordem, bem como a imediata solução dos crimes e a punição dos criminosos; de outro lado, exige que o ofício de polícia e a repressão sejam exercidos com base na subordinação ao Estado de Direito e no respeito aos direitos humanos. Todavia, essa pretensão de respeito ao Estado de Direito de parte da sociedade mostra-se impregnada de vícios de cultura herdada sobre a forma de como reprimir, prevenir e desvendar os crimes.

Essa incompatibilidade aparente tem uma explicação histórica em nosso país. As organizações policiais, criadas pelo regime Republicano e pelos princípios que regem uma sociedade democrática, sempre estiveram mais próximas dos interesses das elites e da defesa da ordem política, do que da defesa dos direitos civis e constitucionais. O ofício de polícia no Brasil, desde a sua criação, no século XIX, sempre esteve associado à ideia do emprego da força, do castigo, da humilhação dos criminosos e do suplício do corpo como forma de se reprimir e investigar os crimes (Foucault, 1999).

A naturalização do emprego da força e o uso da violência contra civis e os opositores políticos é uma prática rotineira do ofício de polícia, a ponto de se confundir como parte integrante das práticas de controle social e do crime. Em alguns casos, quando o crime adquire certa repercussão, a violência policial chega ser estimulada por autoridades, meios de comunicação e a própria população. Para melhor compreender a evolução do ofício de polícia no Brasil, de onde vem essa prática autoritária e violenta que foi incorporada à cultura das organizações policiais, mesmo depois de instalado o Estado de Direito, faz-se necessário um breve retrocesso na história.

## 2 O OFÍCIO DE POLÍCIA E O MODELO OPERACIONAL ANTES DE 1988

O modelo, antes de 1988, valia-se da regra: manda quem pode, obedece quem tem juízo.<sup>2</sup>

O Brasil possui uma longa tradição no emprego das forças policiais baseado em transgressões e castigos físicos impetrados principalmente contra as populações pobres, dominadas e oprimidas. As práticas de violência e arbitrariedade, impetradas pelas forças policiais, não são novidades em nosso país. Desde os tempos Imperiais até os nossos dias, independente do regime de governo ou das tendências políticas no governo, o abuso de poder, o arbítrio, o castigo físico e a tortura, têm sido uma forma de controle social bem característico das elites e das forças policiais.

Podemos afirmar que a concepção de controle social, presente ao longo do período Republicano, colocava a Polícia a serviço do Estado e das elites. Prevalcia, no ofício de Polícia, uma cultura do emprego da força e o uso da violência de forma indiscriminada, na maioria das vezes, sem a observação da lei. Essa 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.

Sobre o modelo operacional das Polícias, antes de 1988, algumas experiências vividas por alguns policiais entrevistados<sup>3</sup> em Mato Grosso não deixam dúvida quanto à missão das organizações policiais nos períodos em que o Estado de Direito encontra-se fragilizado e os direitos civis não eram respeitados.

Quanto à questão do modelo operacional antes de 88 e pós 88, gostaria de colocar a minha experiência, na prática, nesse item. Lembro que em 80 nós fomos para a academia, em Salvador, pois aqui não tinha academia. Naquela época [...] aprendíamos, inclusive, a guerra revolucionária, e qual era o enfoque era o mais ágil, o mais forte; o policial tipo Rambo era o destaque, era o modelo. Aquele que era mais devagar, me incluía também...(risos)..., esse aí acabava sendo discriminado, o perfil ideal que se traçava era desse tipo Rambo: mais forte, mais valente, mais corajoso, mais audacioso, para enfrentar as guerras, as bandidagens e tudo mais. E aí depois de formados nós víamos pra cá. (Oficial PM, mais de 22 anos de serviços prestados, grifo nosso).

Como na época ainda estávamos vivendo o período militar, o enfoque 80% era em cima da formação militar. Objetivo era solidificar a personalidade do oficial no sentido da disciplina, no sentido da hierarquia, havia pouca coisa na área de humanas (sociologia, psicologia, filosofia), só algumas pinceladas. A Polícia Militar de Mato Grosso teve uma influência muito grande do militarismo [...] até a década de 80. Eram os oficiais que vinham do exército (R-2) e ingressavam na Polícia Militar como tenentes. Esse pessoal é que formava os soldados. Os

soldados no Cefap tinham 100% da sua formação em cima disso. O modelo operacional era baseado na força [...]. Esse modelo era valorizado tanto pelos militares, quanto pela própria sociedade. (Oficial aposentado, 25 anos de serviços prestados, grifo nosso).

A formação que os policiais recebiam antes de 1988 era, portanto, baseada no emprego da força; não para dar segurança e garantir os direitos dos cidadãos, mas para “declarar guerra” contra a bandidagem com base numa ideologia militarista. Para combater a criminalidade, o delegado, e até o policial militar, podia invadir domicílios sem autorização judicial; podia prender e manter incomunicável o suspeito de cometer algum crime; tinha livre arbítrio para usar da violência e da arma de fogo para atirar em pessoas que esboçassem a menor reação; podia bater, humilhar e até tirar a vida das pessoas em nome da autoridade da qual estava investido.

Esse modelo operacional baseava-se muito na experiência empírica de delegados e policiais militares, quase sempre calcadas no autoritarismo e no militarismo. A influência do militarismo na formação dos policiais pode ter contribuído muito para essa visão extremamente violenta no que se refere à segurança do cidadão e no “combate” à criminalidade social. Como admitem em seus depoimentos, as polícias brasileiras, em particular a de Mato Grosso, além de terem as suas formações reforçadas na ideia de respeito à ordem, à hierarquia e à disciplina, foram muito utilizadas pelas forças armadas na repressão aos movimentos sociais e com utilização de técnicas militares voltadas para a defesa da sociedade contra os “inimigos” do regime e da sociedade.

O Estado e suas políticas de segurança reforçavam esse modelo em que as Polícias estaduais, além de serem auxiliares das forças armadas, eram formadas e até comandadas por oficiais oriundos do Exército. O “adestramento da tropa” dava-se de tal maneira, que não havia muito espaço para discutir e avaliar o papel das Polícias no controle social. As Polícias estaduais eram o braço armado do Estado e, ao mesmo tempo, extensão de uma política e de um regime que não respeitavam os direitos humanos do cidadão.

O Presidente da Associação dos Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros de Mato Grosso confirma que realmente o modelo operacional das Polícias, antes de 1988, era muito associado à função repressiva.

Antes da Constituição, quando eu entrei na Polícia Militar, havia uma polícia que era muito afastada da sociedade. Ela procurava fazer a sua parte independente da comunidade e a comunidade por sua vez via na polícia um órgão repressor. [...] Uma simples abordagem para verificar um grupo pessoa se algum era marginal ou se era uma pessoa comum, pessoa do bem, as abordagens eram feitas quase sempre com violência.

Esse modelo operacional confirma o emprego da violência na abordagem tendo influenciado também a Polícia Civil. O ingresso na “carreira” se fazia

sem qualquer mérito. Os governantes e a sociedade política, por exemplo, fazia a seleção de policiais sem o menor critério ou princípios de equidade administrativa. Nas cidades do interior, era comum serem nomeados para o cargo de delegado, investigador, escrivão, cabos eleitorais de políticos ou pessoas de confiança das elites políticas, sem nenhuma, formação superior. A partir da sua nomeação, o policial estava apto a exercer a profissão sem passar por qualquer tipo de treinamento ou formação; quando recebia alguma instrução, era sobre o procedimento que deveria adotar em relação a inquéritos e às rotinas diárias de uma delegacia.

Em relação à formação, só para se ter uma noção, somente em 1985 é que ocorreu o primeiro concurso para a Polícia Judiciária Civil em Mato Grosso. Até então, o que vigorava eram as indicações feitas por políticos e pessoas de prestígio na sociedade. Essa forma de seleção é comprovada na declaração de um delegado de carreira:

[...] concurso que houve para a Polícia Civil no estado foi em 1985, então fica uma situação difícil de fazer uma análise antes da Constituição de 88 e após, porque a carreira não estava estruturada, existia uma legislação que contemplava a Polícia Civil, que era a lei 4721 e que nós só viemos a ter nossa lei orgânica em 92, em outubro de 92, lei complementar nº 20. Essa lei nos conferiu várias garantias, coisas que nós não tínhamos porque antes do evento do primeiro concurso, de 85, os policiais, de delegados à policiais, eram nomeados, por políticos, então hoje a Polícia Civil ela paga um preço muito alta por isso. [...] Nossos policiais antes da estruturação da carreira da Polícia Civil, infelizmente, é a grande realidade, o cara, o político tinha uma pessoa lá que precisava de um emprego, professor ele não pode ser porque ele é analfabeto, então não servia para lugar nenhum, jogava para a Polícia Civil, era isso que acontecia, a verdade era essa mesmo. (Delegado concursado, 17 anos de polícia).

O depoimento de outro policial reforça essa relação entre a Polícia Civil e a indicação política de alguém ligado ao poder:

Eu entrei na Polícia Civil em 1981. Nessa época ainda era um cargo comissionado, preenchido através de indicação política. Então você tinha que ter um “padrinho” político para que você ingressasse na Polícia. (Agente Policial, 22 ano de serviços prestados).

Essa foi, portanto, a realidade da Polícia Civil até 1985 e que só teve a sua lei orgânica em 1992. Não era exigida nenhuma formação para ingressar na Polícia. Para conquistar uma vaga, para si ou para algum parente próximo, era necessário escolher ficar do “lado certo”, votar em quem “vai ganhar”, trabalhar para algum candidato do grupo de maior força eleitoral. Este era o critério para ser indicado. Comprovada a vinculação partidária ou trabalho durante a campanha eleitoral, o cidadão procurava seu candidato vencedor e reivindicava

emprego na administração pública direta ou indireta. Se o candidato sabia fazer alguma coisa, ou se era formado em alguma coisa, tinha-se um destino adequado àquela experiência. Se “letrado”, era nomeado professor, diretor ou secretário de escola, médico do posto de saúde, engenheiro, administrador etc. Se não tinha nenhuma experiência, pouca leitura, ou era analfabeto, era nomeado para uma das organizações policiais, especialmente para a Polícia Civil.

Esse policial, recém-nomeado, como não tinha formação nenhuma, adquiria experiência com os mais antigos na profissão. Os mais experientes eram aqueles que “pegavam bandidos a unha”, ou seja, eram os mais brutalizados, os considerados mais valentes. Muitos policiais que foram admitidos antes de 1985 ainda estão na ativa, exercendo suas funções em alguma Delegacia de Polícia ou em setores burocráticos. Como reconhece um Delegado, o primeiro concurso, em 1986, foi “um verdadeiro trem da alegria” para acomodar todos que já estavam trabalhando e os novos que estavam ingressando. Esses policiais ainda vão trabalhar alguns anos antes de se aposentarem. Condições para se fazer uma reciclagem poucos têm, porque alguns são analfabetos ou semialfabetizados.

Uma Polícia malformada, maltreinada ou despreparada para lidar com o público e com a criminalidade, tende a ser desrespeitosa e violenta. Confunde, muitas vezes, autoridade com autoritarismo, arbítrio com arbitrariedade e o uso legítimo da força com uso indiscriminado dessa força. O despreparo para lidar e resolver os conflitos e a criminalidade, por falta treinamento e recursos adequados para a investigação científica, potencializa o emprego da força e as atitudes baseadas na discriminação racial, no preconceito contra a população pobre e no julgamento de suspeitos com base, também, nas aparências. Ser negro, pobre, prostituta, travesti, mulher ou pessoa que não aparenta elevado grau de instrução ou não ser um “cidadão de bem”, é motivo para ser tratado de forma incivilizada e com brutalidade. As pessoas são julgadas por suas posses e aparências.

O relacionamento entre a sociedade e a polícia ocorreu de forma mais ou menos idêntica entre todas as organizações policiais. No Brasil, segundo Bretas (1997, p. 81-82), como em Mato Grosso, existe uma cultura policial que não obedece a limites nacionais. Ela faria parte de todas as corporações policiais de modo geral. Entre as características desta cultura têm sido enumerados: “o conservadorismo, o cinismo ou pessimismo, o preconceito racial, a suspeita e o isolamento da comunidade contrabalançado por um sentimento de solidariedade de grupo e outros”. Para o autor, esse conjunto de elementos produz uma visão preferencialmente negativa do mundo que lhe é exterior. Vê os problemas e os conflitos sociais como sendo negativos para o desenvolvimento da sociedade e um perigo para a sua profissão.

A relação entre a polícia e a sociedade nunca foi tranquila. As classes populares são tratadas com base nessa cultura do preconceito, enquanto que as classes superiores ou seus representantes tendem a ser tratadas com mais

civilidade. Segundo o depoimento de um oficial, isso ocorre porque foi criada uma cultura de que só pobre deve obedecer à autoridade policial.

Isso porque o policial ainda não é respeitado aqui, certo? Policial aqui é só para pobre, então para pobre e preto, ele sabe que ele é autoridade, se for branco e rico ele não é respeitado, como é respeitado em outros países. (Oficial da PM, com mais de 22 anos na corporação).

As consequências dessa visão distorcida, de que a polícia não é respeitada pela elite e é só para pobre, acaba gerando nas camadas populares uma avaliação negativa da Polícia. O inimigo comum das comunidades pobres acaba sendo a Polícia e não o marginal, o traficante, o ladrão e assim por diante. Uma pesquisa feita por Silva (1998, p. 79), na cidade do Rio de Janeiro, revela o quanto a violência está associada à ideia de racismo, preconceito, discriminação e segregação. Para ele, a fábula da miscigenação das três raças (brancos, negros e índios) não resolveu o problema do racismo e preconceito, principalmente contra os negros e os pobres que vivem segregados em favelas e bairros periféricos das grandes cidades; eles têm sido as vítimas preferências do atual modelo de controle social, que vem reforçando o preconceito, a discriminação e a aplicação da lei contra as populações segregadas de modo geral.

Shirley (1997), ao estudar a atitude da Polícia em relação à favela Morro da Cruz numa cidade da região sul do Brasil, constatou que a comunidade respeita as gangues e não a Polícia. Nesta pesquisa mostra que:

O inimigo comum da comunidade é a polícia. Em três anos, entrevistamos centenas de pessoas e nenhuma tinha uma boa impressão da polícia. Quase ninguém tinha uma palavra de conteúdo positivo quando a ela se referia. [...] A hostilidade com relação à polícia enquanto instituição cria barreiras psicológicas que impedem a busca de apoio fora da comunidade. É generalizada a ideia de que no Brasil a lei é de difícil aplicação e que a informalidade é a melhor forma de resolver disputas. (Shirley, 1997, p. 217-19).

São por essas razões que a comunidade procura resolver seus problemas contrariando as leis ou recorrendo às suas redes de solidariedade, ou através de acordos com as gangues ou líderes criminosos, ao invés de buscar apoio no Estado, na Polícia ou na própria Justiça. Outra pesquisa sobre a imagem da Polícia, realizada por Córdia (1997, p. 252) e Caldeira (2000, p. 181), revela uma certa continuidade na forma de atuar, mesmo depois das mudanças democráticas. A Polícia continua tendo sua imagem associada com as arbitrariedades, a violência e incompetência na prevenção e solução da maioria dos crimes.

Em Cuiabá, não se tem registro de uma pesquisa feita com base em metodologia científica, contudo, essa percepção negativa em relação à Polícia é comum nos meios de comunicação e nas rodas populares de discussões que

envolvem a questão da repressão ao crime. Pesquisa feita por um jornal local,<sup>4</sup> com base em uma amostra não muito significativa, aponta que do total de 17 pessoas entrevistadas em diferentes bairros, 64,7% não confiam na Polícia, outros 29,4% confiam parcialmente e apenas 5,8% confia na Polícia. As pessoas entrevistadas foram escolhidas aleatoriamente em três bairros da periferia – Planalto, Pedra 90 e Três Barras – onde os índices de violência são altos e habitados por moradores de baixa renda, e em um bairro de classe média alta – Boa Esperança. Embora sem metodologia apropriada, a opinião dos entrevistados reforça a tese de que a população confia muito pouco nas instituições policiais. Eis algumas opiniões das pessoas entrevistadas pelo jornal:

Hoje a polícia é pior do que bandido. A segurança precisa melhorar. (Vendedora de 18 anos, bairro Pedra 90).

Conheço vários policiais envolvidos com o tráfico de drogas, principalmente aqui no Bairro. (Costureira de 36 anos, Boa Esperança).

No ano passado, um trabalhador apanhou de policiais. Bateram tanto nos pés dele, a ponto de deixá-lo sem trabalhar um tempo. Assim a polícia perturba a população. (Comerciante de 36 anos, Pedra 90).

A ação da Polícia antes de 1988 reflete um modelo operacional baseado na ideologia nacional de defesa do Estado e numa cultura do ofício calcada muito mais na experiência do que na formação técnica. As políticas de segurança seguiram uma orientação que visava privilegiar a repressão e não a prevenção do crime. Para este modelo operacional, o que importava para justificar as ações era o número de ocorrências atendidas, o número de prisões efetuadas e número de armas e objetos apreendidos. O depoimento a seguir é bem ilustrativo de como o próprio policial percebe que o foco da ação está errado, em função de uma visão equivocada dos gestores da área da segurança pública:

É difícil você ver assim: quantos delitos a Polícia Civil conseguiu evitar pelas suas investigações? Quantos delitos a Polícia Militar conseguiu evitar por patrulhar as ruas? É difícil dimensionar isso; e há uma necessidade de dar números, de dar dados, de dar gráficos, numa visão meramente hipócrita de causa e efeito, positivista, reducionista e desviam o foco. E isso faz, leva o policial a quê? A produzir, a produzir, a produzir e não interessa como. (Oficial PM com mais de 22 anos de serviços prestados).

Essas são algumas das razões pelas quais as Polícias se tornaram organismos fechados, próximos do Estado e do poder político local, mas distante da sociedade. Os movimentos sociais e os criminosos são vistos e tratados como “inimigos” das relações de poder estabelecidas na sociedade. Valoriza-se o modelo operacional, onde o policial tinha a missão fazer arrastões para prender ou eliminar os criminosos, como se isto fosse resolver todo o



problema da criminalidade e proteger a sociedade. A solução para o problema da criminalidade se resumia em planejar o aumento das operações de reação contra essa criminalidade, que incomodava as elites e as autoridades, conforme se pode constatar neste depoimento:

As operações que eram realizadas eram do tipo arrastão, ou seja, pegavam as viaturas, como até hoje se faz, escolhia tal bairro, aleatoriamente, sem nenhum estudo prévio, antecipado, sem nenhum objetivo definido, abordando a torto e a direito, quem encontrasse. Se não tivesse nenhum documento, o cara dizia: ‘esqueci meus documentos, assim, assado’. Ah...é... Tá preso!  
Era um número a mais para estatística da polícia, e no outro dia servia para imprensa – “Polícia faz arrastão e prende tantas pessoas”. Este era modelo e, que ainda vigora, de uma certa forma menos, mas a prática é essa. (Oficial da PM com mais de 22 anos na corporação).

Até o final da década de 80, o que mais se observou na relação entre Polícia e sociedade foi o emprego da arbitrariedade e o corporativismo para esconder e não punir os policiais violentos e arbitrários. Não obstante, essa visão histórica da Polícia era uma visão da própria sociedade reproduzida pelas Polícias. Uma visão autoritária, violenta, baseada na repressão contra todo tipo de criminoso, salvo, repetimos, se ele pertencesse às elites. Contra os criminosos comuns, estes eram tidos como seres desprezíveis, sem qualidades ou direitos, um pária e um peso para sociedade. Um ser assim tão “desprezível” não merece nenhum tratamento digno, pois não é tido como portador de qualidades aceitáveis pela sociedade. Estas são, em síntese, as formas e as práticas assumidas pelas Polícias ao longo do período autoritário (1964/84) e que, mesmo depois da redemocratização, ainda não desapareceram do cenário nacional.

Esse modelo influenciou não apenas o policial militar. Ele é também parte integrante do modelo de investigação empregado na Polícia Civil, conforme depoimento de um policial:

Traçando um paralelo do que havia antes e depois, no aspecto da Constituição de 88, era uma polícia extremamente truculenta. Eu, quando fui assumir uma delegacia, em 1986, o Delegado Regional que me recepcionou já queria saber como é que era a questão do tráfico, do bandido; então o negócio na época era marcante. Felizmente essa mentalidade é coisa do passado e houve uma evolução muito grande com a nossa Carta de 88. (Delegado de Polícia, 20 anos de serviços prestados).

A Polícia Civil foi também fortemente influenciada pela ideologia do “inimigo interno”. Quase todos os estados brasileiros possuíam seu DOPS – Departamento de Ordem Política e Social – , encarregado de vigiar ou bisbilhotar a vida de políticos, de sindicalistas, de líderes de movimentos sociais, religiosos e intelectuais de esquerda. O mais notório e temido era o DOPS da polícia

paulista, que participou ativamente na repressão política e na defesa do regime militar que vigorou no país entre 1964 e 1984. A Polícia Civil ficou muito conhecida, também, como violenta, por empregar a tortura nos métodos de investigação; como corrupta, por aceitar propinas ou ter alguma ligação com a contravenção e com o crime organizado; e ineficiente, por solucionar muito pouco os casos que investigava.

Mingardi (2000, p. 71-76) retratou bem a trama ocorrida no cotidiano da Polícia Judiciária paulista, entre 1983 e 1990, envolvendo delegados, chefes de equipes de investigadores, policiais, informantes, advogados e seus clientes. Por essa e outras razões, a imagem da velha polícia esteve associada a um alto índice de corrupção e violência ilegal. Não resta dúvida que esta cultura associada à violência e à corrupção, algumas vezes distorcidas pela imprensa, também pode ser associada em relação à Polícia Civil mato-grossense.

Naquela época, nos anos 80, estávamos saindo da ditadura, então a polícia tinha que ser truculenta. A polícia realmente agia dessa forma, porque os seus componentes não tinham um nível secundário e essa era a cultura da polícia. [...] Havia um estigma, como se o cidadão fosse uma caça e você o caçador. [...] A polícia se prevalecia pela força, nada pela cientificidade. Na academia se exigia o básico: saber ler e escrever, atirar e bater. [...] É por isso que a população não acredita e não valoriza a atividade policial. Estamos colhendo o que plantamos no passado. (Agente policial, 22 anos de serviços prestados).

Os depoimentos não deixam dúvidas quanto ao fato do modelo operacional estar muito impregnado pelo uso da truculência e da corrupção, reforçado pelo militarismo, no sentido de uma “ideologia de guerra”, de uma força para derrotar o “inimigo”, ainda que imaginário. Isso tudo contribuiu para reforçar um modelo baseado na repressão e no emprego ilegítimo da força e para desacreditar as instituições policiais, que até hoje pagam um alto preço por esse passado marcado por arbitrariedades, corrupção e violência.

As políticas de controle social e a cultura do ofício de polícia, baseadas no autoritarismo e no emprego ilegítimo da força, reforçadas pela ideologia e pelo modelo militar de operações policiais, resultaram em práticas policiais onde o excesso de poder e a violência policial contribuiu para o desrespeito aos direitos civis e humanos. Essa cultura e o modelo operacional, antes de 1988, reforçaram a tese de que o regime político vigente e os próprios agentes encarregados pela segurança viam os delinquentes, os criminosos e os movimentos sociais que lutavam em busca de seus direitos, como “inimigos” do Estado e da ordem vigente na sociedade. Uma das características desse modelo operacional, como se comprova pelos depoimentos de policiais civis e militares, era o despreparo, o emprego abusivo da força e da autoridade, a corrupção e a violência policial.

### 3 O OFÍCIO DE POLÍCIA E MODELO OPERACIONAL APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Acho que foi a maior mudança cultural que está ocorrendo, é a intelectualização da tropa e dos oficiais (Oficial PM/MT, 22 anos de serviços prestados).

Assim como um paradigma não desaparece de uma hora para outra, não acabou, também, essa concepção de segurança com o final do regime de exceção, logo após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, que garantiu o Estado de Direito. A cultura de um ofício marcado pela arbitrariedade, pela corrupção e pela violência seria uma prática do passado?

Após a democratização do país e a implantação do Estado de Direito em 1988, vários fatos envolvendo o excesso e o abuso de poder<sup>5</sup> continuaram presentes no ofício de Polícia. É por essa razão que autores como G. O'Donnel (2000), Pinheiro (1996), Adorno e Cardia (1999), Kant de Lima (1995), Tavares dos Santos (1993), entre outros, concordam que se mantém inalterado um paradoxo na sociedade brasileira: democratizam-se as estruturas políticas, mas permanece o autoritarismo e o arbítrio implantado nas esferas da microfísica do poder, em especial no ofício de polícia, contrariando o Estado de Direitos.

A nova ordem constitucional não foi capaz de prevenir ou diminuir algumas das piores arbitrariedades e abusos praticados pelas Polícias. Alguns casos tornaram-se nacional e internacionalmente conhecidos, tendo sido objeto de denúncia nos meios de comunicação, como foi o Massacre do Carandiru-SP (1992), que matou 111 presos após uma invasão para controlar uma rebelião; o de Eldorado de Carajás/PA(1996), que executou 19 trabalhadores rurais; o de Corumbiara/RO (1995), onde a Polícia atacou um acampamento com mais de 1.200 trabalhadores sem-terra e acabou assassinando dez dos manifestantes; o de Favela Naval – Diadema/SP (1997) –, onde policiais torturaram alguns suspeitos que passavam pela favela e ainda mataram pelas costas um trabalhador. Estes, entre tantos outros, são alguns dos fatos que fazem parte da história das execuções sumárias realizadas por policiais em diferentes Estados brasileiros. Muitos casos ainda não foram bem esclarecidos, ou punidos os responsáveis.

As possibilidades de controle da violência, existentes em todas as corporações policiais brasileiras, ou a sua diminuição, estão relacionadas ao reforço dos sistemas de *accountability*<sup>6</sup> (Chevigny, 2000). Enquanto os policiais não forem responsabilizados e punidos por práticas ilegais e extralegais, a violência e os abusos tendem a permanecer como uma prática usual e comum dentro do ofício de polícia. A impunidade tem sido considerada como a principal motivadora do emprego indiscriminado da força, como se ela fosse inerente à atividade policial.

As fronteiras entre o legal e o ilegal são instáveis; e como os abusos policiais são cometidos, na maioria das vezes, impunemente, não só a Polícia é

temida, como também o sistema judiciário é deslegitimado e percebido como recurso não confiável na solução dos conflitos: “A combinação de uma polícia violenta com um sistema de justiça deslegitimado é fatal para o controle da violência civil em qualquer situação, mesmo numa democracia” (Caldeira, 2000, p. 155).

Esse padrão de abuso de poder, autoritarismo, violência e desconfiança tem, portanto, raízes profundas na sociedade brasileira. Uma mudança de comportamento cultural não acontece com a adoção pura e simplesmente de um sistema político democrático ou com pequenas reformas na estrutura organizacional de nossas Polícias.

A maioria dos policiais que ingressaram nas Polícias antes de 1988 admite que o modelo de segurança adotado pelos gestores públicos não mudou muito. Ainda se presencia o emprego da força de forma ilegítima e a corrupção, embora mais velada, continuam fazendo parte do ofício de polícia no cotidiano. No entanto, reconhecem que o militarismo não tem mais tanta influência dentro das instituições policiais. Hoje, a segurança já está sendo vista, pelo menos por parte da oficialidade, como uma atividade que, na essência, deveria estar voltada para a segurança civil, portanto, do cidadão e não do Estado e de suas elites. O que melhorou, também, em função dos novos tempos, foi o nível intelectual da polícia. A intelectualização dos policiais militares e civis vem se refletindo numa visão mais crítica do processo de controle social e na qualidade do trabalho que está sendo oferecido para a sociedade.

O que mudou no modelo de polícia depois de 88 foi a busca, principalmente, da cabeça da oficialidade; isso falando da PM, da questão do conhecimento, da intelectualização dos oficiais. Isso está refletindo nos praças também. Então, esse lado, acho que foi a maior mudança cultural que está ocorrendo, é a intelectualização da tropa e dos oficiais. (Oficial PM/MT, 22 anos de serviços prestados).

No tocante à Polícia Civil, como um todo, em nível de país, foi a questão do respeito aos direitos humanos. Isso aí ficou muito bem colocado na Carta de 88. A polícia voltada para cidadania, esse é o norte dado pela Carta de 88. No caso da Polícia Civil, nós tivemos percas consideráveis. Foi retirado o poder do Delegado de expedir mandado de busca, isso ficou prejudicado(sic). Isso é uma ferramenta preciosa, porque hoje só pode fazer uma busca domiciliar mediante o mandado judicial. (Delegado, 17 anos de polícia).

Na visão dos policiais das duas instituições, existiram ganhos e avanços em relação às mudanças operadas no plano jurídico-político, no que se refere às possibilidades da Polícia trabalhar para construir um novo modelo de gestão da segurança pública, voltado para a preservação da ordem e para o desenvolvimento de um policiamento mais voltado para a prevenção do que para a reação. No entanto, a Polícia Civil fala em “perdas”, na parte investigativa, por ter diminuído o poder dos Delegados de Polícia. Fala, ainda, que esse novo

tempo vivido pela sociedade e a mudança de paradigmas propiciaram uma maior “intelectualização” da polícia.

É de pressupor que realmente o aumento no nível de escolaridade e intelectual dos policiais que ingressaram após 1988, ou mesmo antes, tenha aumentado a visão crítica dos policiais e a qualidade do serviço oferecido à população, embora não haja dados ou pesquisas confirmando essa hipótese. Porém, no que se refere à parte jurídica, fica contraditório afirmar que houve “perdas”, porque o mandado de busca por parte dos Delegados quase sempre resultava em abusos de poder, constrangimentos e arbitrariedades. Aliás, essa foi uma questão amplamente debatida pelos Constituintes de 1986, que chegaram à conclusão de que isso dava muito poder ao Delegado e, partindo do princípio de que o lar é inviolável, somente o Juiz, através de mandado de busca, é quem poderia dar essa autorização, exatamente para evitar os abusos cometidos em nome do cumprimento de ordem emanada do Delegado de Polícia. No entanto, não há como negar, a demora na busca de autorização judicial pode acarretar prejuízos para investigação, tendo em vista que o suspeito tem tempo suficiente para fugir ou esconder provas.

O contexto social e político, que levou à redemocratização do país e à Constituinte, permitiram que a sociedade se mobilizasse para questionar a legislação autoritária em vigor até 1984 e propor mudanças na ordem constitucional que visassem garantir uma série de conquistas sociais e o Estado de Direito regulado por uma Constituição Cidadã.

Todavia, é importante ressaltar que a vigência do Estado de Direito por si só não assegura um tratamento igualitário aos cidadãos. Kant de Lima (1995), em seu estudo sobre as práticas policiais no Rio de Janeiro, chama a atenção para o “paradoxo legal brasileiro”. A ordem constitucional igualitária é aplicada de maneira hierárquica pelo sistema judicial. Assim como existem diferentes tratamentos dados pelos policiais em função da discricionariedade do ofício de polícia, existiriam, também, diferentes tratamentos legais que são dispensados às mesmas infrações dentro das delegacias envolvendo delegados, carcereiros, advogados e condenados. Os poderes discricionários da Polícia funcionam de acordo com a hierarquia e com o poder dos infratores ou dos réus. Com isso, acabam invalidando aquela máxima prevista no art. 5º da C.F.B., de que todos “somos iguais perante a lei”; porém, existiriam alguns que são mais iguais do que outros. A lei é aplicada de acordo com a hierarquia social e com os interesses e discricionariedade dos policiais. Consequentemente, Kant de Lima conclui dizendo que isso se constitui em uma clara desobediência à lei, pois a Polícia julga casos e pune os criminosos, servindo-se de princípios e critérios diferentes dos utilizados pelo Judiciário.

Essa discricionariedade do ofício de polícia tem a ver com a sua cultura e com os saberes adquiridos na rua e nos mais diversos tipos de ocorrências a

que atendem cotidianamente na atividade de vigilância, preservação da ordem e repressão da criminalidade. Esses saberes, ou essa cultura, segundo Jaqueline Muniz (1999), vêm “do rico e inesgotável mundo policial”; é um conhecimento peculiar “esculpido nas ruas das cidades” e que comprova o ditado popular de que “a teoria, na prática, é outra coisa”. Ou seja, os saberes adquiridos nas Academias, baseados no direito positivo e no respeito à lei e à ordem, não são muito assimilados e colocados em prática pelos policiais, porque existe uma cultura institucionalizada que está muito mais próxima dos juízos de valores difusos e hierarquizados.

Essa discricionariedade, e a falta de equidade na aplicação da lei, somada a essa “cultura da rua” que se expressa nas mais variadas formas de preconceito (machismo, cinismo, pessimismo etc), e muitas vezes vem acompanhada da ideia de policial herói ou “Rambo”, acaba resultando em arbitrariedades e violência policial.

Adorno e Córdia (1999) afirmam que a transição democrática, inaugurada com a Constituição de 1988, representa um sério desafio à efetivação do Estado de Direito no Brasil, em função da violação dos direitos humanos por parte dos agentes do Estado, na implementação do controle social. Ao mesmo tempo, houve explosão de litigiosidade em bairros pobres e carentes, onde habita a maioria das populações de baixa renda: elevado número de homicídios, a violência e a criminalidade relacionada com o tráfico e consumo de drogas, a circulação de armas, os crimes de execução a mando do crime organizado e de agenciadores de pistolagem.

A violência “endêmica” na sociedade brasileira estaria associada, segundo Pinheiro (1996), a um sistema de dominação presente na estratificação social. Mesmo depois das eleições livres, os governos civis democraticamente eleitos são expressões diferenciadas de um mesmo sistema de dominação, como vem ocorrendo em Mato Grosso. A saída da chamada “oligarquia Campos”, que comandou a política local entre os anos 80 e início de 90, e a ascensão de grupos com certa tradição de luta em prol da democracia (Carlos Bezerra – 86/90 – e Dante de Oliveira – 95/2002), não significou que a democratização tenha atacado as raízes da violência, nem sequer que passaram a ter controle dos seus órgãos de segurança, de forma a respeitar os direitos humanos e garantir o Estado de Direito nas práticas de controle social realizadas pelas polícias.

Isso vem ao encontro do que se refere O’Donnel (1988), quando fala que a transição democrática em países de novas democracias não significa que as instituições democráticas do Estado irão funcionar democraticamente e com base na nova ordem jurídico-política. Estaria faltando nessas democracias, e por extensão aos governantes estaduais legitimamente eleitos pelo povo, a “segunda fase da transição”, representada pelas práticas democráticas em todos os níveis do Estado. Essa segunda fase ficou imobilizada pelo que ele chama

de “autoritarismo socialmente implantado”, um legado do passado, que ainda orienta as nossas relações sociais e o controle social, colocados em prática pelos gestores da segurança pública.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mas não há como negar que, depois da Constituição de 1988, uma nova postura começou a ser adotada pelos órgãos encarregados do controle social, em função das constantes denúncias de violação dos direitos humanos contra policiais que fazem o uso da truculência policial contra a população.

Também a sociedade civil organizada e os meios de comunicação de massa passaram a exigir e a cobrar a apuração dos crimes cometidos pelos agentes policiais que, de alguma forma, contrariavam o Estado Democrático de Direito. Essa luta, iniciada na década de 80 pelos movimentos de defesa dos direitos humanos, começa a contestar o modelo de controle social vigente, baseado fundamentalmente no militarismo, e a indicar a necessidade de mudança neste modelo de Polícia.

A complexidade dos novos problemas sociais, que incorporou novos sujeitos sociais portadores de direitos e construtores de novas identidades, passou a sinalizar para o Estado e, em especial, para a Polícia, que não bastava garantir a ordem pela lei. A Polícia tem, agora, de mediar os conflitos, prestar assistência social aos excluídos e desenvolver operações policiais (mesmo de repressão ao crime) dentro da ordem e segundo padrões éticos aceitáveis pela opinião pública e regulada pelo Estado de Direito.

A partir da década de 90, teve início um movimento, tanto no âmbito das próprias corporações policiais quanto das universidades, dos governos (estadual e federal) e da sociedade civil (OAB, partidos de esquerda, igreja, direitos humanos etc.), no sentido questionar o modelo de gestão policial e o perfil do agente de segurança. A intelectualização de oficiais e praças, a partir de uma nova matriz curricular desde 2000, tem contribuído para questionar o modelo vigente antes e pós 1988. Oficiais e praças reconhecem a necessidade de mudança nesta forma de controle social, pois além de autoritário e “velho”, o modelo reativo-repressivo não estava mais dando respostas satisfatórias aos complexos problemas sociais emergentes nas metrópoles e nos médios centros urbanos, assim como aos conflitos do campo.

É na segunda metade da década de 90 e início dos anos 2000 que a relação entre Polícia e sociedade passou a ser então mais democrática e menos arbitrária. Ocorre uma guinada na identidade de Polícia Militar mais próxima dos problemas da comunidade. Basicamente, o que contribuiu para essa mudança foi a cobrança feita pela sociedade no sentido de condenar as

atrocidades e arbitrariedades acontecidas nas atividades preventivas e repressivas da Polícia, uma melhor seleção e qualificação profissional, a intelectualização dos comandos e praças, a estruturação de uma carreira profissional e melhores salários. A violência no ofício de polícia levou os governantes e os dirigentes a repensarem as políticas de segurança e o modelo de formação das Polícias e, entre as medidas que foram adotadas para melhor capacitar os profissionais de segurança, ressalta-se a reformulação dos currículos que eram empregados nas Academias de Polícia, na formação desses profissionais de segurança, a partir dos Planos Nacionais de Segurança Pública (2000-2004).

Desde a segunda metade da década de 80, começa a haver uma reformulação no currículo de algumas polícias no sentido de reformular as disciplinas eminentemente militares para aumentar as disciplinas relacionadas às técnicas de policiamento preventivo (de trânsito, rua, quarteirão, crime organizado, policiamento comunitário) e a introduzir as disciplinas relacionadas aos problemas sociais (sociologia, antropologia, ética, direitos humanos). Nas Academias de Polícia, a seleção e o treinamento passaram também a ser mais rigorosos. Em alguns Estados da Federação, quando possível, passou-se a exigir o segundo ciclo completo para o ingresso na Polícia, mesmo nos escalões mais baixos (soldado, agente policial, escrivão, investigador). A seleção, neste sentido, além de mais técnica e rigorosa, passa a ser mais voltada para os problemas e interesses da comunidade. Em Mato Grosso, as Academias de Polícia (Militar e Civil) e os Centros de Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal, desde 1998, estão passando por reformulações no sentido de incorporar as novas técnicas de policiamento baseadas no respeito ao Estado Democrático de Direito. Por outro lado, os currículos estão passando, também, por reformulação, no sentido de incorporar as contribuições teóricas e metodológicas sobre os novos paradigmas das ciências sociais.

Começa a se formar, assim, um novo perfil de modelo de gestão e controle social. Esse novo perfil tem ajudado a mediar e a resolver os conflitos, mas predomina em nossas Polícias uma visão histórica de controle social baseado na punição, no castigo e na tortura, como método de correção e confissão: permanecem, em alguns casos, nas políticas de controle social, nas práticas autoritárias, o emprego da violência e um modelo de gestão operacional que reage ao movimento da criminalidade. Já se reconhece nas polícias de Mato Grosso a necessidade de trabalhar a partir de novos paradigmas de combate à violência, mas ainda não se controlou ou se colocou um fim no abuso do emprego excessivo do poder e da força. A violência policial, ao longo do regime autoritário e pós-1988, comprometeu não só a imagem da Polícia, mas serviu para que o Brasil figurasse nos relatórios da ONU<sup>7</sup> como um país que mais despreza os direitos humanos em virtude, principalmente, da ação repressiva fora dos parâmetros legais e legítimos.



O mais importante é que o primeiro passo foi dado para uma mudança de comportamento e de atuação. Teve início em 1998, no Estado, um processo de mudança nas mentalidades e nas formas de atuar de nossos policiais, principalmente no que se refere à formação dentro das Academias e no Centro de Formação Profissional dos Praças e Soldados – CFAP. Também se passou a adotar um controle bem rigoroso em relação às práticas que abusam da força ou desrespeitam o cidadão. Houve a instalação estratégica de várias Companhias de Policiamento Comunitário, em bairros onde as estatísticas apontavam altos índices de criminalidade e violência. Com isso, já estamos vivendo e convivendo com uma concepção de Polícia menos violenta, mais profissional, atuando de forma ética, respeitando os direitos humanos e os princípios do Estado de Direito.

Porém, nota-se ainda certa resistência a um ensino de base mais humanista. Para Costa e Rondon (2007), ainda fica evidente a migração da formação humanista aplicada segundo a Matriz Curricular do ano 2000 para a formação tecnicista da Matriz de 2005 na formação de oficiais da PMMT. Desta forma, observa-se que mesmo depois do processo de redemocratização do país e as mudanças sugeridas pelas matrizes curriculares de 2000 para cá, há ainda uma “certa resistência” em tratar a questão da segurança pública como uma segurança voltada para a proteção da cidadania.

Uma matriz pedagógica baseada no tecnicismo considera implicitamente a irrelevância do contexto social no qual os profissionais de segurança irão atuar. O tecnicismo reflete uma divisão entre o trabalho intelectual e o trabalho manual dentro da corporação. Busca-se preparar tecnicamente o profissional para agir e não pensar o contexto no qual ele desenvolve a sua atividade profissional. Essa dissociação entre teoria e prática continua representando uma ameaça a construção de uma polícia mais próxima da sociedade e democrática nas práticas de controle social.

Não se pode afirmar com segurança que o velho modelo operacional e de gestão de políticas de segurança tenha desaparecido por completo, ou deixado de orientar práticas dentro das duas corporações policiais. Assim como no Brasil, a segunda fase da retomada da normalidade democrática, mencionada por O’Donnell (1988), continua inconclusa, pois ainda não foi capaz de adequar os avanços constitucionais com o respeito ao Estado de Direito no que se refere às práticas de controle social realizadas pelas nossas polícias. A violência no ofício ainda é uma preocupação constante dentro das duas corporações e dos movimentos sociais que lutam pela defesa, promoção e reparação dos direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio; CARDIA, Nancy. Dilemas do Controle Democrático da Violência: Execuções Sumárias e Grupos de Extermínio. São Paulo. (Brasil), 1980-1989. In: TAVARES DOS SANTOS, José Vicente (Org.). *Violência em Tempo de Globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. *Tempo Social*, USP, São Paulo, v. 9, nº 1, mai. 1997.
- CALDEIRA, Tereza Pires do Rio. *Cidade de Muros: Crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Edusp/Editora 34, 2000.
- CARDIA, Nancy. O medo da polícia e as graves violações dos direitos humanos. *Tempo Social*, USP, São Paulo, v. 9, nº 1, mai. 1997.
- CHEVIGNY, Paul. Definindo o Papel da Polícia na América Latina. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; O'DONNELL, G.; MÉNDEZ, Juan E. (Orgs.). *Democracia, Violência e Injustiça: o Não Estado de Direito na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- COSTA, Naldson Ramos da. *Violência Policial, Segurança Pública e Práticas Civilizatórias em Mato Grosso*. Tese de Doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 2004.
- COSTA, Naldson Ramos da; RONDON, Edson. *Direitos Humanos e Formação Policial*. Cuiabá: UFRGS/FINEP, 2007.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1999.
- JORNAL A Gazeta. Cuiabá, 22 ago. 2000.
- KANT DE LIMA, Roberto. *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- MINGARDI, Guaracy. *Tiras, Gansos e Trutas: Segurança Pública e Polícia Civil em São Paulo (1983-1990)*. Porto Alegre: Corag, 2000. Coleção Estado e Sociedade.
- MUNIZ, Jackeline. *Ser Policial é sobretudo uma Razão de Ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999.
- O'DONNELL, Guilherme. *Contrapontos: A Democracia no Brasil. Dilemas e Perspectivas*. São Paulo: Ed. Vértice, 1988.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; O'DONNELL, G.; MÉNDEZ, Juan E. (Orgs.). *Democracia, Violência e Injustiça: o Não Estado de Direito na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. O passado não está morto: nem passado é ainda. In: DIMENSTEIN, Gilberto. *Democracia em Pedacos*. São Paulo. Cia das Letras, 1996.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo Social*, USP, São Paulo, v. 9, nº 1, mai. 1997.
- SHIRLEY, Robert W. Atitudes com relação a polícia em uma favela do Sul do país. *Tempo Social*, USP, São Paulo, v. 9, nº 1, mai. 1997.

SILVA, Jorge da. *Violência e Racismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A Cidadania Dilacerada. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, nº 37, jun. 1993.

## NOTAS

\* Sociólogo, professor Adjunto da Universidade Federal de Mato Grosso, Departamento de Sociologia e Política, e Coordenador do Núcleo Interinstitucional de Estudo da Violência e Cidadania – NIEVCI-UFMT.

<sup>1</sup> Mato Grosso, e a capital Cuiabá, está entre as dez capitais mais violentas do país no quesito homicídios. Fonte: Mapa da Violência III e IV. Waiselfisz, Jacobo. UNESCO/ Instituto Ayrton Senna. Brasília, 2004.

<sup>2</sup> Oficial da PMMT – sintetizando o modelo operacional e a hierarquia que comandava a polícia antes da constituição democrática de 1988.

<sup>3</sup> Depoimentos fazem parte de minha Tese de Doutorado “Violência Policial, Segurança Pública e Práticas Civilizatórias em Mato Grosso.” 2ª parte, p. 72-111. UFRGS/IFCH, Porto Alegre, 2004.

<sup>4</sup> Jornal “A Gazeta”. Noticiário Geral. “Novo Comando da PM assume sem a Confiança da população”. Cuiabá, 22/08/2000.

<sup>5</sup> Em grande medida a violência policial resulta da discricionariedade do poder de polícia. A discricionariedade – poder que o policial tem para decidir se o cidadão cometeu algum ato perturbador da ordem ou lesivo ao direito de outrem – leva muitas vezes o policial a agir com excesso de poder ou abuso do poder discricionário. O excesso de poder ocorre quando a autoridade policial vai além do que a lei permite-lhe. Já o abuso de poder ocorre quando a autoridade atua em dissonância com os fins almejados pela lei. A discricionariedade não pode se contrapor ao princípio da legalidade administrativa. No art. 37 da Constituição de 1988, há expressa referência: “A administração pública direta, indireta ou funcional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade pública e também os seguintes: [...]”.

<sup>6</sup> *Accountability* – significa a adequação entre o comportamento da polícia e os objetivos da comunidade.

<sup>7</sup> Estudos feitos pela Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas – ONU –, realizado entre 20/08 e 12/09/2000, elaborou um “Relatório sobre a Tortura no Brasil, divulgado em 11 de Abril de 2001 em Genebra (Suíça), revelaram que o Brasil é um dos países que mais desrespeita os direitos humanos. Figura ainda entre os Estados que “prende e arrebeta”, maltrata e discrimina, não respeita os direitos dos presos e a prática da violência policial é uma constante: [www.onu.org.br](http://www.onu.org.br).