

TURÍBIO JOSÉ CORRÊA DA COSTA

**A INTEGRAÇÃO DA ATIVIDADE POLICIAL NO
CONTEXTO DISCIPLINAR: CORREGEDORIA ÚNICA
COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL**

Manaus, AM
UEA/ESO
2014

Turíbio José Corrêa da Costa

**A INTEGRAÇÃO DA ATIVIDADE POLICIAL NO
CONTEXTO DISCIPLINAR: CORREGEDORIA ÚNICA
COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Escola Superior de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito parcial à obtenção do Título de Mestre em Segurança Pública.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Gelson de Oliveira Nascimento.

Manaus, AM
UEA/ESO
2014

Folha de Aprovação

A minha mãe que me alfabetizou e me mostrou o estudo como fonte de liberdade, a minha esposa, pelo incentivo e dedicação.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus todo poderoso, a quem amo acima de tudo, por me ter concedido a graça de usar o conhecimento como verdade libertadora e por acompanhar e proteger os meus passos na vida.

A Virgem Maria meu infinito respeito e admiração.

Ao meu pai Raimundo José Rodrigues da Costa (in memoriam) e minha mãe Maria de Jesus Corrêa da Costa, por terem me incentivado nos estudos.

As minhas irmãs Helena Maria da Costa Gomes e Alyne Mary Corrêa da Costa, por ajudarem na minha alfabetização.

A Raimunda Cláudia Pontes, (Rai) por ter ajudado minha mãe em minha criação.

Ao meu professor, orientador, guru e amigo, Doutor Antonio Gelson de Oliveira Nascimento, pela paciência e pelo apoio prestado.

Aos meus colegas da primeira turma do mestrado profissional em segurança pública cidadania e direitos humanos da UEA, pela troca de informações e pelo apoio mútuo durante o curso.

A minha querida e amada esposa, presente de Deus na minha vida, por me apoiar e sempre estar ao meu lado.

Agradeço a todos.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AM – Amazonas.

CBMAM – Corpo de Bombeiros Militar do Amazonas.

CORREG – Corregedoria Geral.

CICOM – Companhia Interativa Comunitária.

CPA – Comando de Policiamento de Área

DECCM – Delegacia Especializada de Crimes Contra a Mulher.

DG – Delegacia Geral.

DEL – Delegado de Polícia.

DEHS – Delegacia Especializada de Homicídios e Sequestros.

DIP – Distrito Integrado de Polícia.

DEPCA – Delegacia Especializada de Proteção a Criança e ao Adolescente.

DEPRE – Delegacia Especializada de Repressão a Entorpecentes.

DERFD – Delegacia Especializada de Roubos, Furtos e Defraudações.

DERFV – Delegacia Especializada de Roubos e Furtos de Veículos.

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito.

ESC – Escrivão de Polícia.

INV – Investigador de Polícia.

PAD – Processo Administrativo Disciplinar.

PCAM – Polícia Civil do Amazonas.

PMAM – Polícia Militar do Amazonas.

SAD – Sindicância Administrativa Disciplinar.

SINV – Sindicância Investigativa.

SSP – Secretaria de Estado da Segurança Pública.

TAD – Transação Administrativa Disciplinar.

UEA – Universidade do Estado do Amazonas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Objetivo Geral	13
1.2 Objetivos Específicos	13
2 SEGURANÇA E SEUS ASPECTOS GERAIS.....	14
2.1 Do conceito popular de segurança.....	15
2.2 Do direito social à segurança pública.....	16
2.3 Da segurança pública no contexto atual.....	17
2.4 Sistema de Segurança Pública no Brasil.....	24
2.5 Sistema Segurança Pública do Amazonas.....	30
2.6 Atividade Policial	33
2.7 Regime Disciplinar e o Controle da Disciplina.....	35
2.8 Controle interno da atividade policial no Estado do Amazonas antes e após o modelo de Corregedoria única.	37
3 METODOLOGIA.....	63
3.1 Fonte dos dados.....	63
3.2 Materiais e métodos	64
4 RESULTADOS	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
4. ANÁLISE DE DADOS	65
5 CONSIDERACOES FINAIS	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76

RESUMO

Este trabalho apresenta-se como a primeira pesquisa científica no Estado do Amazonas que tem o objetivo, analisar o modelo de Corregedoria única implantado pela Lei Estadual 3.278/2008, como forma de controle interno da atividade de segurança pública no Estado do Amazonas no que tange a criação, disciplina a atuação da Corregedoria Geral do Sistema, contemplando o regime disciplinar afeto a todos os órgãos que o compõe, ou seja: Polícia Civil, Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Departamento estadual de trânsito. Assim, analisaremos o modelo e o papel do controle interno e o regime disciplinar próprio no Estado do Amazonas, bem como sua atuação e aspectos disciplinares, através dos dados desde a entrada em vigor do modelo de corregedoria única em 2008 até o ano de 2013 e ao final analisaremos as responsabilidades e desafios que o órgão possui, apresentando propostas para o melhor desempenho do controle interno da segurança pública estadual, levando em consideração as peculiaridades de uma atividade, que por excelência e por natureza envolve elevada exposição ao contexto de violência.

Palavras-chave: Controle da atividade policial, Corregedoria única, Regime disciplinar, Orientação e apuração.

ABSTRACT

This work presents the first scientific research in the State of Amazonas which aims to analyze the model of single Magistrate deployed by State Law 3278/2008, as a form of internal control of the activity of public safety in the state of Amazonas in terms creation, discipline the actions of General Office System, contemplating disciplinary regime affect all organs that compose it: Civilian, Military, Fire Department and state Department of traffic Police. Thus, we will analyze the model and the role of internal control and disciplinary regime itself in Amazonas State, as well as its performance and disciplinary aspects, through the data since the entry into force of the IA single model in 2008 to the year 2013 and the end we will examine the responsibilities and challenges that the agency has, with proposals for the best performance of the internal control of the state public security, taking into account the peculiarities of an activity, which by its nature involves excellence and high exposure to violent context.

Keywords: Control of police activity, Single internal affairs, Disciplinary measures, guidance and investigate.

1 INTRODUÇÃO

O aumento do fenômeno da violência no Brasil, principalmente nos últimos vinte anos tem criado a institucionalização social do medo, onde o cidadão passa a ser refém no seu constitucional direito de ir e vir livremente, bem como do uso e fruição de seus bens.

Ao lado desta realidade, historicamente se tem no Estado Polícia, a função precípua de garantir ao cidadão o livre gozo de seus bens e liberdade de locomoção, como uma espécie de contrato social onde o comportamento destoante para o crime, tem o cidadão na Polícia o garantidor da ordem e paz.

No Estado Brasileiro impresso na Carta cidadã de 1988, observa-se que a segurança é vista acima de tudo como um direito fundamental, ao disciplinar a segurança de propriedade, de domicílio, das comunicações pessoais dentre outras.

Assim, observa-se que o próprio direito em si é na verdade um instrumento da segurança, como corolário do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Ocorre que a atividade conferida a polícia como garantidor da ordem pública é exercido por homens que representam o poder do Estado e que por vezes extrapolam a delegação que lhes é conferida, surgindo assim, ao cidadão, o medo do Estado que deveria proteger.

Para limitar o exercício da força policial que extrapola a lei e a razoabilidade, a Constituição vigente estabeleceu entre as funções institucionais do Ministério Público, o exercício do controle externo da atividade policial, na qual se limita exclusivamente a fiscalizar se o uso da força conferida pelo Estado exacerbou a delegação.

Neste sentido, verifica-se que o “fazer polícia” no Brasil, ficou estreito entre o Estado democrático de direito implantado pela atual realidade constitucional e os

resquícios de um período ditatorial que ainda permeiam as formações policiais, em evidente descompasso com a imposição constitucional que já possui mais de 25 anos de vigência, mas que ainda é vista como obstáculo cultural quase que intransponível pelas forças policiais.

Há de se esclarecer que o uso da força, seja esta letal ou não, é inerente a atividade policial, onde o uso desmedido da ação trás em seu bojo alguns abusos, cujo questionamento reside em avaliar se os fatos ocorrerem dentro do limite da legalidade e da razoabilidade.

Para esta questão, oriunda de um órgão que por si só trabalha o aspecto da violência no seu dia a dia, passa a ver neste contexto comportamento natural de levar, por exemplo, dor e sofrimento a alguém para lhe impor uma confissão ou ainda utilizar do poder para impor comportamentos, onde o mediador do certo e errado é o subjetivismo policial, diante de seus princípios éticos e morais, aliados ao entorpecimento pelo poder, que por vezes insiste em acreditar que lhe pertence, e que ele é a lei.

Observe-se que ao lado do controle externo da atividade policial exercido pelo órgão ministerial, por expressa previsão constitucional, tem-se também o controle externo exercido pelo povo onde este através de uma espécie de contrato social, julga o comportamento policial, e por não possuir mecanismos de ação no sentido de impor reprimenda ao fato destoante da regra, tem tanto no Ministério Público, quanto nas corregedorias, estes como órgãos de controle interno, meio de reprimir a má conduta policial.

No Amazonas, desde o ano de 2008, com o advento da lei nº 3.278, as corregedorias dos órgãos que compõem o sistema de segurança pública do Estado passaram a integrar um só corpo de forma unificada, mas com atribuições de controle diferenciado e afetas a cada órgão, quais sejam: polícia civil, militar, corpo de bombeiros militar e departamento estadual de trânsito. Essa unificação proporcionou mudanças na forma de atuação na apuração da conduta dos servidores do Sistema de Segurança Pública. No entanto, não foram encontrados trabalhos que pudessem demonstrar como essas mudanças alteraram o regime disciplinar aplicado no controle interno da atividade dos servidores dos órgãos

que compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas. Para isso, esse trabalho busca contribuir com os gestores da segurança pública respondendo a seguinte questão: como a implantação do modelo de corregedoria única alterou a atuação do regime disciplinar do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas?

Assim, este trabalho apresenta no primeiro capítulo o objetivo geral e os específicos deste trabalho, para responder ao problema apresentado, analisando as mudanças provocadas pela implantação do modelo de corregedoria única na atuação do controle interno da atividade de segurança pública do Estado do Amazonas, no período de 2009 a 2013. Em seguida, no segundo capítulo estudaremos a Segurança e seus aspectos gerais, partindo desde o conceito popular de segurança, analisaremos a segurança pública como direito social e faremos uma imersão a segurança pública no contexto atual e nos sistemas de segurança pública no Brasil e no Amazonas, onde estudaremos ainda a atividade policial e o regime disciplinar no controle da disciplina. Na oportunidade analisaremos o modelo anterior de controle interno da atividade policial no Amazonas e o novo modelo implantado pela lei 3.278/2008, abordando assim os desafios de um órgão correccional único.

No terceiro Capítulo apresentaremos a metodologia utilizada no presente trabalho, estudaremos a fonte de dados da corregedoria única, bem como os resultados apresentados pelo novo modelo referente ao período de 2009 a 2013.

Nas considerações finais, o foco recai sobre as responsabilidades e desafios que o modelo de corregedoria única proporcionou para o desempenho do controle interno da segurança pública estadual, levando em consideração as peculiaridades de uma atividade, que por excelência e por natureza envolve elevada exposição ao contexto de violência, sem deixar de apresentar propostas de aplicação de medidas pedagógicas como alternativas de controle interno da atividade profissional.

1.1 Objetivo Geral

Analisar as mudanças provocadas pela implantação do modelo de corregedoria única na atuação do controle interno da atividade de segurança pública do Estado do Amazonas, no período de 2009 a 2013.

1.2 Objetivos Específicos

- Apresentar o modelo anterior de atuação do controle interno da atividade de segurança das corregedorias orgânicas;
- Descrever o modelo atual de corregedoria única como instrumento de controle interno da atividade de segurança pública a partir de 2009;
- Estudar o regime único e os instrumentos de controle disciplinar instituídos pela nova ordem legal;
- Levantar os dados de procedimentos disciplinares, por órgão do sistema de segurança pública, segundo o ano de apuração da denúncia;
- Avaliar a evolução da instauração dos procedimentos disciplinares.

2 SEGURANÇA E SEUS ASPECTOS GERAIS

Segundo Rousseau (2011), quando se fala em segurança de modo geral, observa-se que a primeira lei do homem constitui em zelar pela própria segurança e manutenção desta, onde seus primeiros cuidados são consigo próprio.

Deste modo, importante analisar o conceito popular de segurança, como necessidade humana para sua existência plena, ou seja, observa-lo como direito fundamental, previsto em nossa Constituição.

A ordem constitucional vigente estabelece em vários pontos do texto a segurança como direito fundamental, desde seu preâmbulo a nos artigos 5º e 6º. Observe-se que a necessidade de se sentir seguro é meio imprescindível para o uso e gozo de demais direitos assegurados na Constituição.

Onde o que adiantaria ter direito a propriedade, a vida, a liberdade, se não possuir segurança para o exercício de tais direitos? Deste modo observa-se que o constituinte consagrou a segurança como o princípio garantista dos demais direitos inseridos na Carta maior do país.

No âmbito penal constitucional, a segurança apresenta como fundamental para aplicação das garantias jurisdicionais penais, garantias criminais preventivas, garantias relativas à aplicação da pena, segurança a incolumidade física e mental dentre outros.

A segurança apresenta-se como corolário fundamental para o fiel exercício dos direitos e garantias fundamentais e transcendem o direito posto, ou seja o direito do Estado, para constituir assim um direito natural do homem, ou seja, inerente a pessoa humana, onde mesmo que não exposto na legislação garantista, apresenta-se implicitamente no exercício de qualquer dos demais direitos fundamentais.

Deste modo, os direitos fundamentais, dentre estes a segurança pública, apresenta-se como instrumento de concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

2.1 Do conceito popular de segurança

Na mais simples observação sobre segurança, podemos defini-la como a condição de se está protegido de perigo ou perda. Mas a melhor forma de estabelecer a compreensão do significado de segurança é analisando o conceito de violência, com uma simples observação, visto eu não é o objetivo deste trabalho estudar a violência, mas apenas refletir como esta influencia na segurança

Assim, antes de se apresentar qualquer conceito de violência, verifica-se que esta é multifacetada, e requer uma compreensão mais ampla deste fenômeno. Assim, observa-se que cada grupo social, dependendo dos valores impressos neste organismo, imprimem no seu contexto, normas de relacionamento que servem de parâmetro para a compreensão do fenômeno da violência.

Para Santos (1986), as noções de solidariedade social, consciência coletiva, crime e anomia fornecem um ponto de partida para o estudo da violência. Segundo Durkheim in Santos, a violência seria definida como, “um estado de fratura nas relações de solidariedade social e em relação às normas sociais e jurídicas vigentes em dada sociedade”.

Santos (1986) ainda aponta a atuação no mundo atual dos conflitos relacionais que agregam às relações de dominação. A violência nesta perspectiva poderia ainda ser explicada, como “um ato de excesso, qualitativamente distinto, que se verifica no exercício de cada relação de poder presente nas relações sociais de produção social”.

De acordo com COSTA (1996), a violência “ é uma particularidade do viver social, um tipo de negociação, que pelo emprego da força ou da agressividade visa encontrar soluções para conflitos que não se deixam resolver pelo diálogo e a cooperação”.

Hodiernamente a violência se apresenta em choque com o conceito de segurança, podendo tomar formas dificilmente controladas, age na sociedade como uma verdadeira doença, fazendo com que o cidadão sinta-se refém do medo refletido na ausência de segurança para o exercício de direitos simples como andar normalmente em um grande centro sem ter medo de ser vítima de roubo, ou de bala perdida.

Facilmente se observa o quanto a violência, ou seja, ausência de segurança, faz com que a própria arquitetura das edificações urbanas sejam voltadas para reprimi-la, seja através de ofendículos ou condomínios fechados, muros altos, câmeras, tudo para aumentar a sensação de segurança frente ao medo proporcionado por sua ausência ou prestação relativa.

Há de observar que a palavra segurança sob o prisma legal, significa tranquilidade para exercício de direitos, e a segurança pública como meio de manutenção da ordem pública, apresenta-se como necessidade básica do homem e cabe ao Estado propicia-la a garantir proteção e estabilidade como pré-requisito para o sistema de convivência pública, Conceição (2008).

Tem-se assim, na ação do Estado o papel fundamental de proporcionar segurança como meio de controle social, ou seja, proporcionar através de meios coercitivos, a paz e a harmonia social, através da fomentação da segurança pública.

2.2 Do direito social à segurança pública

Entende-se por direitos sociais aqueles que têm por objetivo garantir aos indivíduos condições materiais tidas como imprescindíveis para o pleno gozo dos seus direitos e de sua existência por esta razão surgem algumas vezes a necessidade da intervenção estatal na ordem social como meio de justiça distributiva.

Estes apresentam-se como contrários aos direitos liberais, visto que atuam por meio da atividade estatal, com fito de minimizar as desigualdades sociais.

Historicamente os direitos sociais tem sua gênese no período da Revolução Industrial onde a nova classe social emergia frente a industrialização, qual seja, o proletariado, sendo aos poucos o homem substituído pelas máquinas, ocasionando desemprego em massa, instalação desenfreada da miséria e mão de obra em excesso.

Os problemas sociais, desta época, aliada a necessidade de direitos como alimentação e moradia, surge a segurança como direito básico e garantidor dos demais direitos. A segurança fruto da atuação do Estado Social coloca suas normas estruturantes no princípio da socialidade, que postula o reconhecimento e garantia de direitos sociais, passando a dimensão do Estado democrático de direito, Canotilho (2008).

Observe-se que o direito a segurança prevista na constituição federal, trata-se de um direito fundamental social, constitui caráter instrumental por ser uma garantia constitucional, de modo que “a liberdade política de um cidadão é essa tranquilidade de espírito que provém da opinião que cada qual tem de sua segurança; e, para que se tenha liberdade, é preciso que o governo seja tal que um cidadão não possa temer outro cidadão”, Silva (2002).

Assim o primeiro Estado moderno surge para oferecer segurança ao seu povo, garantindo tanto no sentido jurídico de centralização do poder, bem como do sentido físico, de proteção das pessoas pelos órgãos de segurança interna e externa. Assim, a segurança constitui uma promessa para o estabelecimento do contrato social.

2.3 Da segurança pública no contexto atual

Longe de ser algo novo, a violência sempre permeou o homem e o processo civilizatório (NORBERT ELIAS, Capítulo 2, Parte X, 1994), demonstrando que o medo é sentimento natural normal e intrínseco, cujo dever do Estado reside em proporcionar meios que aliviem tal sentimento.

Hoje, a violência e a insegurança social invadem a todos e surge também como efeito de sociedades que convivem com desigualdades, com cenas cotidianas de humilhação social e com formas perversas de governabilidade.

Ao que parece que a insegurança se tornou um hábito difuso, e faz com que a maioria das pessoas que vivem em grandes centros sejam aterrorizadas pela violência e mesmo em localidades pequenas, as atrocidades proporcionadas pela falta de segurança passam a integrar seus cotidianos.

A própria polícia em muitas de suas ações contribui para esse conjunto de insegurança, seja pelo despreparo em lidar com a dor alheia ou a necessidade de impor autoridade em resgate ao absolutismo de que quem manda sou eu, portanto nunca erro.

Exemplo podemos citar inúmeros acontecimentos que tem mudado a face da Polícia, que tem o papel constitucional de proporcionar a segurança pública como direito fundamental, apresenta-se como algoz desencadeador da violência, do medo e da insegurança.

Noticiado pela Folha de São Paulo (2010), de que em Fortaleza, um adolescente de 14 anos teria sido alvejado com um tiro na cabeça, desferido por um policial militar, durante uma abordagem, enquanto ainda estava na garupa da moto do pai, indica que apenas no primeiro trimestre de 2010, exemplos como este, foi responsável por um aumento de 40% no número de mortes cometidas por policiais militares, comparando-se ao mesmo período de 2009.

Um fator a ser observado é que a abordagem policial ganha contornos especialmente relevantes quando considera que os abusos parecem atingir mais fortemente os jovens. Segundo Ferreira e outros (2009) em estudo feito pelo IPEA, afirma que as pessoas de 15 a 29 anos representam 41% das abordadas pela polícia e 59% dizem terem sofrido intimidação ou ameaça. Entre os abordados mais de uma vez, afirmam que teriam sido alvo de agressões físicas na última ocasião na ordem de 17% das pessoas entre 15 a 19 anos. Quanto a agressões psicológicas, apresentaram-se como vítimas 29% dos jovens de 20 a 24 anos.

O estudo em comento ajuda a compreender também o fato de enquanto 49% das pessoas de 50 a 65 anos tem algum medo da polícia, entre os jovens de 15 a 19 anos, esse número sobe para 68%, mesmo que não só entre eles. Aduz ainda a pesquisa que os entrevistados de 25 a 29 anos, afirmam ter pouca ou nenhuma confiança na polícia, diminuindo a desconfiança entre os de mais idade, 50 a 65 anos, para 38%.

Fischer (1995), afirma que a polícia é o reflexo da mesma sociedade que ao mesmo tempo que socorre, oprime. Indica que o resgate da imagem do desempenho policial somente seriam possíveis com a melhoria das condições de trabalho, treinamento e salário, não considerados prioridades pela administração pública.

Observa-se que o entendimento de Fischer (1995), reside expressamente em responsabilizar o Estado, e em grau menor a sociedade civil organizada, pelo descaso com que é tratada a segurança pública no Brasil. Não há como mudar a segurança pública sem investimento no seu principal capital, o humano. Exemplo que sempre vem à mente quando se fala deste assunto, foi a revolução que ocorreu nos Estados Unidos, quando então prefeito Rudolph Giuliani, implantou em Nova Iorque o chamado programa Tolerância Zero, em 1992, onde os altos índices de criminalidade aliada a grande número de corrupção policial apresentava insustentável.

Assim, partiu do pressuposto de que nenhuma polícia pode ser eficiente se tiver corrupção em seus quadros, e de que não se pode quebrar a lei para impor a lei. Nesse sentido, o periódico Veja (2009) em reportagem intitulada “Dossiê polícia: no rumo correto”, trás em seu corpo que tanto a população quanto os próprios policiais acreditam que a formação da polícia é insatisfatória para combater o crime.

No final de 2010 o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, (IPEA) em pesquisa, voltada aos indicadores de percepção social sobre segurança pública, realizado em todo o Brasil, entrevistou 2.770 pessoas das cinco regiões geográficas, indicou que nove em cada dez entrevistados afirma ter medo de roubo em residência.

Quando na mesma pesquisa, são perguntados sobre os serviços prestados pela polícia e se já tiveram problemas no contato com policiais, o resultado foi extremamente negativo com relação a ação policial.

Neste contexto, deve-se articular meios eficazes para apresentar à população polícias muito mais treinadas no trato social e equipadas, de modo a serem mais eficientes e menos violentas em suas ações e proporcionem menos medo a quem é destinado a prestação do serviço de segurança.

Atualmente o tema segurança pública está presente no cotidiano nacional, seja pela exposição midiática ou nas conversas informais, e tem sido palco de discussões que questionam as responsabilidades e desafios enfrentados sobre o tema, como direito fundamental de 3º geração, transindividual, cujos titulares são todos, portanto, direito difuso, fomentando o estudo da efetividade da Segurança Pública como direito fundamental, democrático e participativo (Costa e Gomes 2013)

Deve-se considerar que apesar dos limites e desafios próprios da complexidade relativa à questão da Segurança Pública, nota-se que os avanços na democratização da política de segurança, necessariamente passa por uma participação maior da sociedade na implementação de ações nessa área.

Diante deste contexto, dentre das várias questões a serem discutidas sobre os desafios enfrentados pela Segurança Pública, observa-se que a formação policial em nosso país, padece de uma interface entre as disciplinas de formação, voltados aos direitos humanos, cidadania, ética e o exercício da atividade policial.

Assim, (Costa e Gomes, 2013) afirmam que segurança pública é um processo sistêmico e contínuo que integra um conjunto de conhecimentos e ferramentas capazes de oferecer decisões rápidas, medidas resolutivas e resultados imediatos, ou seja, um instrumento de prevenção, coação, justiça, defesa dos direitos, saúde e social.

O conceito de Segurança Pública aliado a dinâmica social tem se agigantado ao longo dos anos, visto que, atualmente a segurança pública é vista como uma

demanda social que necessita adotar enérgicas ações, dentro do limite da legalidade, voltadas para a garantia de segurança da sociedade.

Paralelo às garantias que competem ao Estado, o conceito de segurança pública é amplo, não se limitando à política do combate à criminalidade e nem se restringindo à atividade policial. A segurança pública enquanto atividade desenvolvida pelo Estado é responsável por empreender ações de repressão e oferecer estímulos ativos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e se divertir, protegendo-os dos riscos a que estão expostos.

A temática Segurança Pública tem despertado o interesse de diversos estudiosos da sociedade e dos governos, onde os instrumentos de enfrentamento da criminalidade e da violência têm sido insuficientes para proporcionar a segurança individual e coletiva. No âmbito do processo de constituição da política de segurança pública, são elaborados mecanismos e as estratégias de enfrentamento da violência e da criminalidade afetos ao meio social.

A participação da sociedade por meio de suas instituições representativas torna-se crucial para o delineamento de qualquer política pública, visto que a complexidade da questão implica na necessidade de efetiva participação social, como forma de democratizar o aparelho estatal no sentido de garantir uma segurança cidadã e efetiva.

Diante deste contexto, dentre das várias questões a serem discutidas sobre os desafios enfrentados pela Segurança Pública, observa-se que a formação policial em nosso país, padece de uma interface entre as disciplinas de formação, voltados aos direitos humanos, cidadania, ética e o exercício da atividade policial.

Assim, Vários são os desafios enfrentados pelos órgãos de Segurança Pública, desde a quebra da confiança da população para com a polícia acerca de suas atividades, passando pelas lacunas na formação dos policiais, que primam por disciplinas voltadas a ação tática em detrimento do conhecimento do público na qual vão lidar, fazendo com que se tenha em progressão em todo o Brasil o aumento do número de denúncias de violência atribuídos a policiais.

Nesse sentido, o sistema de segurança pública no Brasil atravessa crises que ganham concretude nas denúncias de envolvimento dos policiais em corrupção e práticas ilegais de implantação da lei e da ordem, onde a ausência de procedimentos democráticos e a desconfiança por parte da população, no que diz respeito ao comportamento da polícia na manutenção da ordem e da lei são dois dos principais legados negativos de antigas práticas de política cunhada pelo autoritarismo, sem falar que essa herança autoritária corrobora diretamente com a continuidade de práticas fortalecidas na cultura organizacional das Instituições Policiais.

O legado autoritário, se evidencia claramente pelas práticas ilegais do uso indiscriminado da força e pela lacuna evidenciada na formação dos policiais no campo dos direitos humanos e a cidadania, porém, a inserção dos direitos humanos, ética, cidadania, direitos das minorias e outros na grade curricular dos Institutos e Academias de ensino responsáveis pela formação das polícias no Brasil, não resolve o problema, pois, há necessidade de se compreender melhor a organicidade das polícias e o papel destas no atual contexto social, para propor mudanças no processo de formação dos policiais.

Neste sentido, Costa e Gomes (2013), afirmam que com a ditadura militar brasileira, as forças policiais no Brasil passaram a ser instrumento de uso do poder central para imposição do novo regime que se apresentava a nação.

Ainda Costa e Gomes (2013) indicam que no período ditatorial, era distante a ideia de se falar em limites de atuação e regulação de ação das forças policiais, visto que, o controle das atividades de polícia, era única e exclusivamente subordinadas a discricionariedade ampla dos membros das forças de segurança.

Na sequência, os mesmos autores apontam que a herança negativa da ditadura brasileira, ainda é muito forte na memória tanto da população quanto das forças policiais, onde mesmo passado mais de 25 anos da promulgação da carta política de 1988, ainda se observa no cotidiano, ações policiais carregadas de comportamentos violentos que desnudam como reverso no tempo.

A vigente Constituição, rompendo legislativamente com um passado negativo institucional para as polícias, logo em seu artigo primeiro, disciplina os

fundamentos da República, que dentre outros contempla a dignidade da pessoa humana como pilar do novo Estado democrático a partir de 1988, dando sinal claro de que o país voltava sua face a uma visão primada nos direitos humanos, valores sociais e na democracia.

Costa e Gomes (2013), afirmam que desse modo, com o advento da Constituição de 1988, houve a necessidade de uma adaptação das forças policiais ao novo contexto vigente no país. Assim, vários dispositivos de regulamentos internos das corporações policiais civis e militares não foram recepcionados pelo novo Brasil, inaugurado com a ordem constitucional de 1988. Com isso, o poder disciplinar do Estado foi alcançado de forma direta pela nova ordem constitucional, contrariando o então discricionário e amplo poder de ação das forças de segurança pública.

Seguindo o mesmo raciocínio, destaca a ideia de Costa e Gomes (2013) quando afirmam que: “A Constituição Federal, não culminou, concomitantemente, na construção de uma política de segurança pública democrática por parte dos órgãos responsáveis, estabelecidos na máxima do Estado democrático de direito. Por isso, as ações de "controle da ordem pública" tornaram-se mais complexas na "ordem democrática" e a reorganização do aparelho estatal não resultou na imediata participação social, no que diz respeito à construção de políticas públicas para a área de segurança”.

E seguem afirmando que tanto o Estado como a sociedade, devem exercer papéis importantes na demarcação das estratégias políticas e legais que legitimam o processo pelo qual se desenvolve a política pública. Neste contexto, os interesses e as contradições, inerentes à dinâmica das relações entre o Estado e a sociedade, constituem o fundamento da construção política.

Segundo Pereira (2009, p.96), a política pública é uma estratégia de ação, pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva na qual tanto o Estado como a sociedade desempenham papéis ativos. O autor afirma que o estudo da política pública é também o estudo do Estado em ação nas suas permanentes relações de reciprocidade e antagonismo com a sociedade, as quais, constitui um espaço privilegiado das classes sociais.

Nas políticas sociais, cabe ao Poder Executivo o planejamento e a gestão de políticas de segurança pública que visem à prevenção e à repressão da criminalidade e da violência e à execução penal; ao Poder Judiciário cabe assegurar a tramitação processual e a aplicação da legislação vigente; e compete ao Poder Legislativo estabelecer ordenamentos jurídicos, imprescindíveis ao funcionamento adequado do sistema de justiça criminal.

Desenvolvido a partir da Constituição Federal de 1988, o sistema de segurança pública estabeleceu um compromisso legal com a segurança individual e coletiva. Entretanto, no Brasil, em geral, as políticas de segurança pública têm servido apenas de paliativo a situações emergenciais, sendo deslocadas da realidade social, desprovidas de perenidade, consistência e articulação horizontal e setorial.

A atuação dos órgãos da segurança pública requer interação, sinergia de ações combinadas a medidas de participação e inclusão social e comunitária, cabendo ao Estado o papel de garantir o pleno funcionamento dessas instituições, de modo a utilizar as Políticas Públicas como mecanismos de controle social, por meio da participação do cidadão na resolução dos problemas de Segurança.

2.4 Sistema de Segurança Pública no Brasil

Para Costa e Gomes (2013), Segurança Pública é um processo sistêmico e contínuo que integra um conjunto de conhecimentos e ferramentas capazes de oferecer decisões rápidas, medidas resolutivas e resultados imediatos, ou seja, um instrumento de prevenção, coação, justiça, defesa dos direitos, saúde e social.

O conceito de Segurança Pública ao longo dos anos foi ampliado, reformulado, se considerarmos que, atualmente a segurança pública é considerada uma demanda social que suscita a necessidade de se adotar ações voltadas para a garantia de segurança da sociedade.

No Brasil, com o advento da Constituição de 1988, surge, um novo sistema jurídico embasado em pressupostos do Estado Democrático e social de direito, inserindo no sistema jurídico pátrio a proteção aos direitos humanos e fundamentais, sendo

na história constitucional do país, é a carta mais avançada em questões de direitos individuais e sociais.

A segurança pública foi contemplada no capítulo III, artigo 144 da Constituição Federal, possuindo por característica ser “dever do Estado”, constituir “direito e responsabilidade de todos”, objetivando a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” e designando como órgãos executores a polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares .

Assim, o constituinte de 1988, ousou ampliando e adequando a nova realidade nacional paralela da redemocratização, ao divergir das normas anteriores, disciplinando em um único capítulo, de forma detalhada, o tema segurança pública.

A constitucionalização da segurança pública proporcionou a uniformidade das políticas de segurança pública no Brasil direcionando todas as ações policiais em um âmbito geral, mas observando a peculiaridade da missão imputada a cada força componente do novo sistema de segurança pública nacional.

Nesse contexto, a leitura do artigo 144 da Constituição Federal não pode ocorrer de forma isolada e autônoma, mas sim em conjunto com todo arcabouço constitucional, principalmente a transversalidade com os direitos e garantias fundamentais.

Mesmo traçando uma nova roupagem no que se refere a segurança pública, o texto constitucional não inovou a ponto de romper o elo militarista que permeia os órgãos de segurança, mantendo as polícias militares como forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro e ao mesmo tempo a polícia ostensiva e de preservação da ordem pública.

A prática policial mesmo na vigência de uma Constituição, apontada pelo presidente do Congresso Nacional a época, Deputado Ulisses Guimarães, como a carta cidadã brasileira, constitui verdadeira afronta às normas constitucionais relacionados aos direitos humanos, considerando, muitas das vezes o inverso que

a nova ordem constitucional apresenta, no dizer de Mello (2012), que os órgãos executores da segurança pública devem obediência à constituição, afirma que:

“À Constituição todos devem obediência: o Legislativo, o Judiciário e o executivo, por todos os seus órgãos e agentes, sejam de que escalão forem, bem como todos os membros da sociedade. Ninguém, no território nacional, escapa ao seu império. Segue-se que sujeito algum, ocupe a posição que ocupar, pode praticar ato geral ou individual, abstrato ou concreto em descompasso com a Constituição sem que tal ato seja nulo, e da mais grave nulidade, por implicar ofensa ao regramento de escalão máximo”.

Assim, ninguém e nenhuma instituição está imune ao que determina a Constituição. Ainda hoje, permeia a memória coletiva tanto da população quanto das forças policiais, ações carregadas de comportamentos violentos, que como já dito, desnudam como reverso no tempo, desafiando o história e própria ordem constitucional.

A vigente carta cidadã, no que se refere a segurança pública, nasce com um papel social importante, qual seja, romper com um passado negativo institucional das polícias, onde logo em seu artigo primeiro, disciplina os fundamentos da República, que dentre outros contempla a dignidade da pessoa humana como pilar do novo Estado democrático a partir de 1988, dando sinal claro de que o país voltava sua face a uma visão primada nos direitos humanos, valores sociais e na democracia.

A partir desse momento houve a necessidade das forças policiais se adaptarem ao novo contexto constitucional vigente no país. Assim, vários dispositivos de regulamentos internos das corporações policiais civis e militares não foram recepcionados pelo novo Brasil, inaugurado com a ordem constitucional de 1988. Com isso, o poder disciplinar do Estado foi alcançado de forma direta pela nova ordem constitucional, contrariando o então discricionário e amplo poder de ação das forças de segurança pública.

Entretanto, na prática, a Constituição Federal, não culminou, concomitantemente, na construção de uma política de segurança pública democrática por parte dos integrantes de seus órgãos responsáveis.

Com a Constituição de 1988 a realidade brasileira foi permeada por mudanças políticas, econômicas e sociais, porém continuou carente de medidas eficazes para contenção da violência policial. Assim passamos a viver em um Estado de Direito que não representou o fim dos abusos e excessos cometidos por nossos policiais até os dias de hoje.

Infelizmente, observa-se ainda hoje que a atuação do Estado polícial, incrementa as estatísticas da violência, levando não só a desconfiança nas instituições de forma coletiva na sociedade com relação ao trabalho da polícia, como também os próprios policiais.

A estrutura geral da segurança pública no Brasil é definida na Constituição de 1988, a partir do artigo 144 cuja divisão das atribuições dos órgãos que a compõem seguem ao primado federativo da divisão entre os âmbitos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

No que se refere à forma de organização, divide-se o aparato brasileiro em civil e militar, onde se enquadram como civis os órgão de polícia judiciária estadual, federal e a polícia rodoviária federal. No âmbito militar observam-se as polícias militares e Corpo de Bombeiros Militares dos Estados, sendo ainda as polícias militares consideradas forças auxiliares das forças armadas e com hierarquização simétrica à do Exército.

Verifica-se ainda a divisão de atribuições, que consiste em uma atividade policial investigativa e em uma atividade ostensiva, cabendo aquela as polícias civis e estas as militares.

Todos os órgãos de segurança pública disciplinado pela carta de 1988, tem como ponto comum o atrelamento ao Poder Executivo, de modo que no âmbito federal, esta é chefiada por um Delegado de Polícia de Carreira, com o cargo de Superintendente da Polícia Federal, subordinado ao Ministro da Justiça, nomeado pelo Presidente da República.

No âmbito estadual as polícias civis e militar são subordinadas as Secretarias de Segurança Pública, onde o chefe da Polícia Civil é nomeado pelo Governador do Estado, denominado como Delegado Geral de Polícia e na esfera militar estadual,

os dirigentes são também nomeados pelo chefe do executivo cuja denominação é de Comandante Geral da Polícia Militar.

A Carta Política de 1988 disciplina no artigo 144, capítulo III do Título V Segurança Pública bem como os órgãos responsáveis pela organização e funcionamento da mesma, dispondo que é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Cada órgão que compõe o sistema de segurança pública nacional, possui funções distintas que somando as constitui o conjunto de ação de caráter geral sobre a segurança pública no Brasil

A polícia federal, segundo a constituição é instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, com atribuição de apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei.

Compete ainda prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

Possui também atribuição administrativa de exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras e com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

A polícia rodoviária federal, segundo o que estatui a constituição é órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinado, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

Prevê ainda o texto constitucional, a polícia ferroviária federal, também estatuída como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, cuja atuação reside no patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

Observe-se que a Polícia Judiciária federal quando prevista na constituição, foi concebida de forma igual aos demais integrantes da segurança pública federal, ou seja, como órgão estruturado em carreira, e não estabeleceu que a direção seria afeta ao cargo de Delegado de Polícia, daí surgimento de inúmeras discursões sobre a carreira única no âmbito do Polícia Federal.

Já as Polícias Cíveis, foram explicitamente apontadas pelo legislador constituinte originário, como órgão permanente dirigida por delegados de polícia de carreira, na qual competem incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Às Polícias Militares segundo o ditado pela constituição vigente, cabem executar o papel de polícia ostensiva destinada a preservação da ordem pública; e os corpos de bombeiros militares, estatuiu que além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Como modo de preservação da ordem pública no sentido macro, o constituinte inicial chancelou às polícias militares e corpos de bombeiros militares, como forças auxiliares e reserva do Exército, e subordinadas, assim como as polícias cíveis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Prevê ainda que a lei deve disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. Neste sentido, a organização administrativa e disciplinar é de responsabilidade dos Estados e Distrito Federal, implementar.

Cumpra observar que os policiais cíveis, sejam da esfera federal ou estadual, respondem penalmente, administrativamente e civilmente, de forma isolada ou cumulativamente, sendo umas e outras independentes entre si. Onde a responsabilidade penal decorre de crimes ou contravenções imputadas aos policiais, administrativa resultante de ato ou omissão verificado no desempenho de suas funções, com penas variáveis de acordo com a natureza da transgressão.

2.5 Sistema Segurança Pública do Amazonas

O sistema de segurança pública do Estado do Amazonas, foi instituído pela Constituição Estadual de 1989, no capítulo VIII, artigo 114 e seguintes, na qual disciplina o papel fundamental da segurança pública estadual como modelo constitucional, disciplinador da estrutura e atividades inerentes a cada órgão que compõe o seu sistema de segurança pública.

Possui como missão precípua a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado, exercido de forma integrada pelos órgãos que a compõe, ou seja, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Departamento Estadual de Trânsito.

A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, são denominadas forças auxiliares e reservas do Exército, subordinam-se, juntamente com a Polícia Civil, ao Governador do Estado, diretamente, ou através da Secretaria de Estado da Segurança Pública, como órgão coordenador do sistema.

Os órgãos do sistema são geridos de acordo com regimentos próprios, que definem as estruturas e competências, bem como, direitos e garantias, deveres e prerrogativas de seus integrantes de modo a assegurar a eficiência de suas atividades e atuações harmônicas.

À Polícia Civil, instituída por Lei como órgão permanente, apresenta-se estruturada em carreira, dirigida por Delegado de Polícia, em atividade, com no mínimo doze anos de efetivo exercício no cargo, ressalvada a competência da União, e tem como atuação, o exercício da função de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares, bem como, realização de perícias criminais, médico-legais, identificação civil e criminal.

A direção da Polícia Civil é exercida, privativamente, por um Delegado de Polícia de carreira, integrante da carreira jurídica do Estado, com isonomia com as demais carreiras jurídicas e a independência funcional no exercício do cargo, garantindo-lhes a vitaliciedade, adquirida após três anos de efetivo exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado, a

inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público e a irredutibilidade de vencimentos.

A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Estado são instituições públicas permanentes, organizadas com base na hierarquia e disciplina militar, competindo, entre outras atividades, à Polícia Militar exercer o papel de polícia ostensiva de segurança, de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais e as relacionadas com a prevenção criminal, preservação e restauração da ordem pública, exercendo ainda a função de polícia judiciária militar, nos termos da legislação federal, possui ainda missão constitucional de orientação e instrução das guardas municipais, onde houver, e por solicitação do Município respectivo.

Já as funções constitucionais do corpo de bombeiros militares envolvem planejamento, coordenação e execução de atividades de Defesa Civil; bem como, prevenção e combate a incêndio, busca e salvamento; realização de perícias de incêndio, relacionados com sua competência; e socorro de emergência.

Deste modo verifica-se que o sistema de segurança pública do Estado do Amazonas encontra nos órgão que a compõe, seu meio de atuação, tendo como marco principal o papel de harmonia e pacificação social no desempenho de suas atribuições constitucionais.

O legislador constituinte amazonense ao disciplinar o papel dos órgão do sistema de segurança pública o fez de modo equânime ao estabelecido pela constituição da República Federativa do Brasil prevista no artigo 144. Segundo o qual a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo essencial para o desenvolvimento da sociedade.

Em uma interpretação sistemática da Constituição Federal de 1988 consoante com o disciplinado do artigo 5º do mesmo diploma constitucional, a segurança pública é considerada como direito fundamental assegurada aos brasileiros (natos ou naturalizados) e estrangeiros residentes do país. Deste modo, não poderá ser abolida através de Emenda Constitucional, por estar enumerada no rol das cláusulas pétreas (artigo 60, § 4º, IV).

Segundo Moraes (2012), direitos fundamentais podem ser definidos como:

(...) o conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano, que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana”.

Os direitos fundamentais em algumas situações e com base na lei poderão sofrer restrições. A preservação da ordem pública autoriza as forças que compõem o sistema de segurança pública a limitarem a liberdade do cidadão, sem que isso configure constrangimento ilegal, que somente existirá no caso de abuso ou excesso.

Observa-se dentre os inúmeros estudiosos do tema segurança pública, Souza (2011), define segurança pública como:

“O conjunto de processos destinados a garantir o respeito às leis e a manutenção da paz social e ordem pública. Inclui ações para prevenir e controlar manifestações de criminalidade e de violência, visando à garantia do exercício de direitos fundamentais.”

Nesse sentido, a segurança pública abrange instrumentos de prevenção, vigilância, repressão, reparação, garantia de liberdades individuais e defesas de direitos sociais. Seguindo ainda o raciocínio de Souza (2011), este firma que a segurança pública: “deve estar articulada com ações sociais priorizando a prevenção e buscando atingir as causas que levem à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social”.

O sistema de segurança pública no Estado do Amazonas no que se refere à atividade policial é desenvolvido pelas polícias (civil e militar), as quais possuem atividades, previstas de forma geral na Constituição Federal e em consonância e caráter específico na lei maior Estadual.

No geral, a polícia civil possui a atribuição de polícia judiciária, na medida em que atua auxiliando o Poder Judiciário na coleta de provas que instruem o processo criminal (artigos 4º, do Código de Processo Penal e 144, §4º, da Constituição Federal).

Já a polícia militar, possui atribuição ostensiva e de preservação da ordem e segurança pública, realizando seu trabalho discricionariamente, balizado pela lei (artigo 144, §5º, da Constituição Federal).

Mesmo distintos, e atuando em função de poderes independentes (judiciário e executivo), os sistemas são afins, pois ambos possuem em vista o controle da criminalidade, a segurança, a tranquilidade pública e a justiça igualitária para todos.

Neste sentido Zanobini (2000), conceitua polícia como sendo:

“a atividade da administração pública dirigida a concretizar, na esfera administrativa, independentemente da sanção penal, as limitações que são impostas pela lei à liberdade dos particulares ao interesse da conservação da ordem, da segurança geral, da paz social e de qualquer outro bem tutelado pelos dispositivos penais.”

A atividade administrativa desenvolvida pelo Estado polícia, tende a observar que a manutenção da paz, da ordem e a delimitação de autoria e materialidade de crime são atribuições institucionais das polícias no Brasil, que desempenham suas funções através de atividade policial específica.

2.6 Atividade Policial

Dentre as inúmeras atividades desenvolvidas pelo Estado, está a missão de impedir ou minimizar os conflitos, cuja atuação decorre através de seu poder de coerção por meio das forças policiais, na pessoa de seus agentes incumbidos da fiscalização dos deveres impostos por lei ao grupo social.

Dessa forma, cada órgão possui sua competência delineada na Carta Magna e de forma mais específica nas Constituições dos Estados, que atuam nos limites de suas circunscrições (delimitação territorial), ou, de acordo com os bens jurídicos tutelados, como a vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade.

As corporações policiais possuem um papel de suma importância para a preservação e manutenção do Estado Democrático de Direito, visto que, sem as

mesmas, a convivência harmônica e pacífica não existiria numa sociedade civilizada, que apresenta conflitos e interesses difusos, conforme afirma GRECO (2009) .

Dentre as instituições que integram a segurança pública, as polícias militares estaduais, enumeradas no §5º da Constituição de 1988, desenvolvem a função de polícia ostensiva, com o condão de zelar pela ordem, pelo sossego público e pela incolumidade física das pessoas.

A polícia civil, como já mencionado, cabe realizar investigações, apurar as infrações penais e indicar a sua autoria e materialidade, a fim de fornecer ao Poder Judiciário, elementos necessários para o exercício em sua função repressiva das condutas criminosas.

Assim, no exercício desta atividade estatal, lhes são concedidas algumas prerrogativas, como o uso de armas de fogo, algemas e outros instrumentos utilizados na preservação da segurança coletiva.

A atuação do servidor policial em atividade de segurança pública, faz nascer para este, a responsabilidade quanto a abusos e desvios de conduta praticados no exercício da função.

Assim, baseia-se na concepção de que o policial, como agente administrativo, atua como órgão da pessoa jurídica da qual é funcionário. Por consequência, não age em nome próprio, age em nome do Estado e deve suportar a reprimenda estatal no âmbito administrativo, frente aos desvios de condutas praticadas.

Observa-se que independente da reprimenda administrativa que possa ter o policial como servidor público, paralelo a esta, verifica-se a possibilidade do Estado responder civilmente por danos causados a terceiros por ação de agente policial. Cahili (2011), sobre o tema, afirma que:

(...) ainda que investido da função de preservar a segurança e manter a ordem social, o policial, portando arma de fogo, natural instrumento perigoso, não está autorizado ao manuseio disparatado ou imprudente da mesma; de sua má utilização, resultando danos para os particulares, resulta para o ente público a obrigação de indenizar.

Assim, a atividade policial pelas suas peculiaridades em lidar com um dos direitos fundamentais mais preciosos que é a vida e liberdade, aliado ao direito de segurança pública, exige que suas ações sejam controladas a fim de evitar excessos.

O controle da atividade policial é exercido tanto no âmbito interno quanto no externo das corporações, e para a realização deste controle, observa-se o papel desenvolvido pelas Corregedorias das Polícias, no âmbito interno e pelo Ministério Público no âmbito externo.

No Estado do Amazonas com o advento da Lei 3.278 de 21 de julho de 2008, foi instituído regime disciplinar único para os servidores do sistema de segurança pública, revogando os dispositivos da lei 2.271 de 10 de janeiro de 1994, unificando procedimentos disciplinares previsto nas legislações específicas dos órgãos que integram o sistema.

A Constituição de 1988 trouxe como inovação, em seu art. 129, VII , dentre as funções institucionais do Ministério Público, o exercício do controle externo da atividade policial, nos moldes da lei complementar de regência da Instituição.

Assim mesmo com o controle interno e externo, que permeia a atividade, esta deve ser desenvolvida de modo que as atribuições constitucionais referentes à ação policial, segundo Marques (2002), deve ser cercada de uma estrutura organizacional e de garantias que possibilitem o desenvolvimento de seu mister com imparcialidade e isenção.

2.7 Regime Disciplinar e o Controle da Disciplina

O estudo do controle da disciplina surge da necessidade de compreender as bases do sistema no serviço público, sob pena de se realizar uma atividade meramente mecânica, desprovido de utilidade.

O regime disciplinar só pode atingir o fim para o qual foi instituído se for aplicado não só com boa vontade, mas também com conhecimento. Costa (2004) observa que de tal constatação decorre a obrigação da necessidade do estudo e a

compreensão das bases do sistema de controle de disciplina no serviço público, sob a pena de se realizar um trabalho desprovido de essência e carente de utilidade.

A administração pública segundo Henriques (1989) é formada pelo modelo napoleônico, obedecendo ao princípio da hierarquia, que se expressa na hierarquia dos órgãos, das normas, dos agentes e salarial. Especificamente em relação a hierarquia funcional e chama a atenção para esse aspecto ao afirmar que:

“A hierarquia, pedra de toque nas relações entre os serviços e os servidores, consubstancia-se, assim, na subordinação de um funcionário ou agente de categoria inferior relativamente a outro de categoria superior dentro do mesmo serviço.”

O controle da disciplina está associado, então, à preservação da hierarquia e pressupõe-se que, preservando a hierarquia, estará preservando o interesse público, porque a estrutura administrativa atuará a contento e os resultados serão alcançados.

Assim cumpre observar que o direito disciplinar não se limita ao estudo dos procedimentos da sindicância e do processo disciplinar. Passa pelo conhecimento de um sistema complexo que tem, sobretudo uma finalidade a atender: melhorar o servidor e melhorar o serviço.

O processo disciplinar é o devido processo legal que tem como objetivo aferir a responsabilidade de agentes públicos por infrações cometidas no exercício de suas atividades ou com reflexo nelas. Assim Meireles (2001) afirma que o processo disciplinar: “É o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da administração”.

Distingue-se da figura da sindicância, pelo caráter investigativo que a cerca, ou seja, é o meio pelo qual a administração investiga irregularidades em torno do serviço público e delibera, a partir do esclarecimento, pela tomada de providências cabíveis.

2.8 Controle interno da atividade policial no Estado do Amazonas antes e após o modelo de Corregedoria única.

Antes do advento da implantação do sistema de corregedoria única no Estado do Amazonas, cada órgão possuía dentro de suas estruturas, departamentos de corregedoria que faziam o papel de controle interno da atividade.

Estes departamentos eram ligados diretamente aos órgãos que tinham o papel de apurar seus pares dentro das condutas estabelecidas em lei como infrações passíveis de reprimenda estatal. Assim cada um deles possuía estrutura própria e não se comunicavam entre si, de modo que os números indicativos da quantidade de procedimento apurados, punições aplicadas, perfil dos servidores acusados, bem como dos denunciantes eram internos e possuíam base de dados diferentes um os outros, de modo que não se tem, antes da implantação da corregedoria única, dados confiáveis, e uniformes da produção das corregedorias orgânicas.

Entende-se por corregedoria orgânica, o sistema de apuração individualizada que ocorria dentro da estrutura dos órgãos do sistema de segurança pública do Estado do Amazonas.

A Polícia Civil era regida disciplinarmente por um regime jurídico próprio, destinado a todos os funcionários do órgão, estabelecido pela lei 2.271 de 10 de janeiro de 1994. Hoje com os dispositivos legais referente ao regime disciplinar revogados, continua a citada lei vigendo com relação a organização, provimento e ingresso, direitos e garantias.

O regime disciplinar previsto na lei 2.271/1994 previa que as transgressões disciplinares praticadas por funcionários da Polícia Civil se classificavam em leves, médias e graves, e as penas disciplinares eram de advertência, repreensão, suspensão, demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Observa-se que a lei em comento embora datada de 1994, portanto seis anos após a Constituição de 1988, trazia gritante inconstitucionalidade quando previa por exemplo que as penas de repreensão e suspensão, de até cinco dias, poderiam ser aplicadas de imediato pela autoridade que tomasse conhecimento

da falta apontada a servidor, sem contraditório e ampla defesa, com efeito imediato e provisório, dando ao servidor prazo decadencial de três dias para apresentar defesa. Assim, por esta regra o funcionário da Polícia Civil, seja administrativo ou policial, somente se defendia, após sofrer efeitos da punição.

Para infrações classificadas como leve era indicadas punições de um a dez dias de suspensão, as de falta média eram de suspensão de onze a trinta dias e grave de trinta e um a noventa dias. Previa ainda que as penas superiores a trinta dias somente seriam aplicadas mediante Processo Administrativo Disciplinar.

Outra previsão que merecia crítica a lei, dizia a respeito da prescrição que apontava que prescrito em noventa dias as penas de advertência e repreensão, em cento e oitenta dias as penas de suspensão e de trezentos e sessenta dias as penas de demissão e destituição de função e cassação de aposentadoria.

Trazia também a revogada lei previsão quanto ao procedimento de sindicância e processo administrativo disciplinar, julgamento, revisão do processo e instauração de inquérito quando o comportamento do funcionário também constituísse crime.

Já a Polícia Militar do Estado do Amazonas e o Corpo de Bombeiros Militar são regidos no âmbito disciplinar, tanto pela lei nº 1154 de 09 de dezembro de 1975 como pelo decreto 4131 de 10 de janeiro de 1978, denominado como RDPMAM – Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Amazonas, onde este apresenta os princípios da hierarquia e disciplina, âmbito de aplicação, especificação, classificação e julgamento das transgressões, punições disciplinares e características, sendo usado subsidiariamente a portaria 107 de 13 de fevereiro de 2012, que disciplina as instruções gerais para elaboração de sindicância no âmbito do Exército brasileiro (EB10-IG-09.001).

Para os órgãos militares estaduais a implantação da corregedoria única não revogou seus dispositivos disciplinares anteriores a lei, como aconteceu no âmbito da Polícia Civil, por terem características próprias à atuação militar. Contudo a lei 3.278/2008 veio disciplinar somente o rito procedimental bem como matéria de prescrição, complementando a legislação já vigente referente aos militares.

No âmbito do Departamento estadual de trânsito este possuía um setor de corregedoria interno que era regido disciplinarmente pelo estatuto geral disciplinar dos servidores civis do Estado do Amazonas, onde com a entrada em vigor do modelo de corregedoria única, passou a ser usado de forma subsidiária e passando a integrar o corpo integrado de corregedoria.

Atualmente além das leis acima todos os integrantes do sistema usam a lei 2.794/2003, que regula o processo administrativo disciplinar na administração pública estadual, no que não contrariar a lei 3.278/2008.

Antes da criação do regime disciplinar único para o sistema de segurança, houve no Estado da Amazonas a criação da Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, através da lei N.º 3.204, de 21 de dezembro de 2007, onde se estabeleceu normas para a sua organização e manutenção, competência, atribuições e estrutura organizacional.

Assim a Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas tem como finalidades a proteção aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, da legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, economicidade e publicidade, bem como dos direitos e interesses individuais e coletivos, no âmbito do Sistema Estadual de Segurança Pública; Bem como o exercício das funções de fiscalização, disciplina e orientação administrativa das atividades desenvolvidas pelas Polícias Civil e Militar, pelo Corpo de Bombeiros Militar e pelo Departamento Estadual de Trânsito do Amazonas.

A Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, tem como finalidade apurar apenas as transgressões funcionais praticadas por policiais civis e militares, bombeiros militares, de servidores do Departamento Estadual de Trânsito e demais funcionários do Sistema de Segurança Pública do Estado;

Possui ainda atribuição de requisitar a instauração de Conselhos de Disciplina e Justificação para apuração de responsabilidade, instauração de inquérito policial civil ou militar e acompanhar a apuração dos ilícitos; instaurar, promover e acompanhar sindicâncias; instaurar, promover e acompanhar processos

administrativos disciplinares; realizar, de ofício ou mediante solicitação, inspeções, vistorias, exames, investigações e auditorias nas unidades das Polícias Civil e Militar do Estado do Amazonas, do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amazonas e do Departamento Estadual de Trânsito do Amazonas;

Pode ainda a Corregedoria Geral requisitar diretamente aos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas ou dos demais órgãos do Poder Executivo Estadual, toda e qualquer informação ou documentação necessária ao desempenho de suas atividades de fiscalização, vistoria e investigação, requisitar informações acerca do fiel cumprimento das Requisições Judiciais, do Ministério Público e de cartas precatórias;

Compete a Corregedoria Geral também expedir instruções normativas, ordens de serviço, portarias, provimentos disciplinares, correccionais ou orientadores das atividades de polícia judiciária e disciplinar; instituir mecanismos de controle de inquéritos policiais e demais procedimentos investigativos realizados pelas Polícias Civil e Militar; receber denúncias, reclamações e representações sobre atos considerados ilegais, arbitrários, desonestos, indecorosos ou que violem os direitos humanos individuais ou coletivos, praticados por policiais civis e militares, bombeiros militares, servidores do Departamento Estadual de Trânsito do Amazonas e demais funcionários do Sistema de Segurança Pública do Estado;

A Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas é dirigida por um Corregedor Geral indicado pelo Secretário de Segurança e por um Corregedor Geral Adjunto, com auxílio de quatro Corregedores Auxiliares, indicados pelo Corregedor Geral ao Secretário de Segurança, todos nomeados e Ao Corregedor Geral caberá coordenar, planejar e supervisionar as atividades da Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas.

O Corregedor Geral Adjunto e os Corregedores Auxiliares serão de livre escolha do Corregedor Geral e nomeados pelo Chefe do Poder Executivo Estadual indicado pelo Secretário de Estado de Segurança Pública.

Os cargos de provimento em comissão de Corregedor Auxiliar serão exercidos por Delegados de Polícia Civil, Oficiais Superiores da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, e por servidor do Departamento Estadual de Trânsito,

cumpridos os seguintes requisitos: idade mínima de 35 anos; bacharelado em Direito, com mais de 10 anos de experiência; notório saber jurídico no campo administrativo, disciplinar, penal e processual penal; não integrar órgãos diretivos, deliberativos ou consultivos de entidades públicas ou privadas e reputação ilibada.

A Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas tem a seguinte estrutura organizacional:

I - Órgãos de Direção Superior:

- a) Conselho Superior;
- b) Corregedoria Geral;
- c) Corregedoria Geral Adjunto;
- d) Corregedoria Auxiliar da Polícia Civil;
- e) Corregedoria Auxiliar da Polícia Militar;
- f) Corregedoria Auxiliar do Corpo de Bombeiros Militar;
- g) Corregedoria Auxiliar do Departamento Estadual de Trânsito.

II - Órgãos de Apoio:

- a) Ouvidoria de Segurança;
- b) Chefia de Gabinete;
- c) Assessoria;
- d) Coordenação Geral de Administração:
 - 1. Setor de Documentação;
 - 2. Setor de Informática;
 - 3. Setor de Cadastro de Denúncia e Estatística;

4. Setor de Comunicação e Relações Públicas;
5. Setor de Recursos Humanos;
6. Setor de Serviços Gerais;
7. Setor de Material e Patrimônio;

e) Departamento de Orçamento e Finanças;

III - Órgãos Técnicos:

a) Coordenação Geral de Estudos, Legislações e Pareceres:

1. Assessoria Jurídica para Assuntos Cíveis;
2. Assessoria Jurídica para Assuntos Militares;

b) Coordenação Geral de Correições:

1. Departamento de Correições de Procedimentos Administrativos e Disciplinares;
2. Departamento de Correições de Inquéritos Policiais Cíveis e Militares;
3. Departamento de Assuntos Internos;
4. Departamento de Inspeções, Vistorias, Exames, Investigações e Auditorias.

IV - Órgão de Execução:

a) Coordenação Geral de Disciplina:

1. Departamento de Orientação, Acompanhamento e Apuração de Infrações Administrativas e Criminais atribuídos a Servidores Cíveis do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas:

1.1. Unidade de Apuração de Ilícitos Penais atribuídos a Policiais Cíveis e Servidores do Sistema de Segurança Pública;

1.2. Unidade de Apuração de Transgressões Disciplinares atribuídos a Policiais Civis e Servidores do Sistema de Segurança Pública;

1.3. 1.^a Comissão Permanente de Disciplina (Delegados e Peritos);

1.4. 2.^a Comissão Permanente de Disciplina (demais Policiais Civis);

1.5. 3.^a Comissão Permanente de Disciplina (Servidores do Departamento Estadual de Trânsito e demais Servidores Administrativos do Sistema de Segurança Pública).

2. Departamento de Orientação, Acompanhamento e Apuração de Infrações Disciplinares e Criminais atribuídas a Policiais Militares e Bombeiros Militares:

2.1. Unidade de Apuração de Ilícitos Penais e Militares (PMAM);

2.2. Unidade de Apuração de Ilícitos Penais e Militares (CBMAM);

2.3. Unidade de Apuração de Transgressões Disciplinares (PMAM);

2.4. Unidade de Apuração de Transgressões Disciplinares (CBMAM);

2.5. Conselho Permanente de Justificação (PMAM);

2.6. Conselho Permanente de Justificação (CBMAM);

2.7. Conselho Permanente Disciplinar (PMAM);

2.8. Conselho Permanente Disciplinar (CBMAM);

3. Departamento de Notificações, Intimações, Investigações e Diligências.

O Conselho Superior da Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, órgão deliberativo, normativo e consultivo máximo em matéria Administrativa, de Inspeção e Correição, e última instância recursal no âmbito do Sistema, presidido pelo Corregedor Geral, na qualidade de membro nato, tem a seguinte composição:

I - Órgãos e entidades integrantes do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas:

a) 01 (um) Delegado de Polícia Civil, de Primeira Classe, indicado pelo Delegado Geral de Polícia Civil;

b) 01 (um) Oficial Superior da Polícia Militar, no posto de Coronel, indicado pelo Comandante Geral da Corporação;

c) 01 (um) Oficial Superior do Corpo de Bombeiros Militar, no posto de Coronel, indicado pelo Comandante Geral da Corporação;

d) 01 (um) representante da Polícia Técnico-Científica da Polícia Civil, de Primeira Classe, indicado pelo Chefe do Departamento de Polícia Técnico - Científica;

e) 01 (um) servidor do Departamento Estadual de Trânsito, preferencialmente bacharel em Direito, com mais de dez anos de experiência no serviço público, indicado pelo Diretor Presidente da Autarquia;

II - Órgãos e entidades públicas e da sociedade civil:

a) 01 (um) representante da Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Amazonas, com mais de dez anos de experiência na função;

b) 01 (um) representante da Defensoria Pública do Estado, com mais de dez anos de experiência;

c) 01(um) Membro do Ministério Público Estadual;

d) o Presidente do Conselho Estadual de Direitos Humanos, na qualidade de membro nato;

e) 01(um) representante classista dos servidores civis integrantes do Sistema, indicado pelas entidades de classe; e

f) 01(um) representante dos policiais militares indicado pelas entidades de classe.

Observa-se claramente que o modelo de corregedoria implantado no Estado do Amazonas, além de integrar o sistema disciplinar surge como instrumento de controle social, na medida que prevê a participação de outros órgãos não pertencentes ao sistema de segurança e entidades públicas e sociedade civil, observando o que diz a Constituição de que segurança pública é direito e responsabilidade de todos.

O Estado do Amazonas, como já dito anteriormente, possui um modelo de Corregedoria única, cujo regime disciplinar tutelado pela lei nº 3.278/2008, tem como objetivo reunir em um mesmo órgão o sistema correcional de todos os órgãos integrantes da segurança pública estadual, quais sejam: Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Departamento Estadual de Trânsito que até a edição da citada lei possuíam dentro de suas estruturas departamentos de corregedoria, de forma isolada denominadas corregedorias orgânicas.

Com o advento do novo modelo de corregedoria implantado, todos os órgãos integrantes do sistema de segurança pública passaram a fazer parte de uma estrutura única, composta por servidores oriundos dos órgãos para atuarem em procedimentos afetos a seus pares, divididos em corregedorias auxiliares, sendo uma da Polícia Civil, uma da Polícia Militar, uma do Corpo de Bombeiros Militar e uma do Departamento Estadual de Trânsito.

Neste contexto, passaram a ser considerados como servidores para efeitos disciplinares, não somente os integrantes das carreiras dos órgãos que compõem o sistema de segurança pública, mas os que embora transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública na sua estrutura, atingindo inclusive prestadores de serviços temporários e estagiários.

Assim houve uma ampliação quanto aos destinatários da legislação, referente ao regime disciplinar dos servidores do sistema de segurança pública no Amazonas, que passaram a ser regidos por uma legislação única, respeitadas as peculiaridades de cada órgão.

A lei 3.278/2008, ao apresentar o modelo de corregedoria única, não sepultou a competência disciplinar dos órgãos que compõem o sistema, pelo contrário, fortaleceu no sentido de retirar a ação direta da reprimenda administrativa de

dentro da estrutura orgânica dos mesmos, atribuindo contudo a decisão final sobre o resultado apurado na corregedoria, para os gestores dos respectivos órgãos,

Assim, se um procedimento apurado pela corregedoria geral, onde o início se dar por portaria do corregedor auxiliar da respectiva força, terá como resultado final quanto ao apurado, a palavra do respectivo gestor do órgão, por exemplo e for um procedimento afeto a policial militar, a homologação do resultado final é feito por despacho fundamentado do Comandante Geral da Polícia Militar.

O mesmo ocorrendo se a infração for afeta a funcionário da Policial Civil, do departamento estadual de trânsito ou Bombeiro militar, o despacho final quanto a concordar ou não com o resultado obtido na corregedoria, depende de despacho fundamentado do gestor dos respectivos órgãos, onde mesmo no caso de demissão, manifesta-se o gestor, contudo a palavra final, neste caso, fica a cargo do Governador do Estado do Amazonas.

Verifica-se que o principal ganho do modelo de corregedoria única, reside na apuração de infração, embora realizada por seus respectivos pares, a condução dos procedimentos é realizado por um órgão a parte e independente das manifestações do respectivo órgão de origem do sindicado ou processado, evitando assim, gerência quanto as apurações.

O modelo de corregedoria única com independência de ações faz com que o povo ao trazer demandas que acreditam se eivada de desvio de conduta, o faz com mais tranquilidade pelo fato de não ter que adentrar em uma instituição na qual esta denunciando.

Contudo, mesmo com o modelo implementado de corregedoria independente, o número de denúncias afetas a pessoas do povo, no que se refere a policiais civis, por exemplo, é muito inferior a quantidade de denúncias que chegam ao órgão, onde a maior parte das denúncias em desfavor de policiais civis é feita pela própria policia civil através de seus gestores.

O corpo de servidores que compõe a estrutura da corregedoria geral, embora seja esta independente, é composta por servidores oriundos dos próprios órgãos do

sistema, de modo que a corregedoria não possui plano de cargos carreiras e remuneração e nenhum servidor é originário do próprio órgão, sendo estes remunerados por gratificações e cargos comissionados.

A lei em comento estabelece que o servidor que for devolvido ao órgão de origem, deve ficar por três anos em atividade administrativa, até seu reaproveitamento na atividade fim. Esta garantia tem por objetivo proteger o servidor que teria passados anos na estrutura de corregedoria apurando seus pares e que por represália poderia ser colocado para trabalhar em situação de subordinação a quem, por exemplo, teria sugerido algum tipo de punição.

Assim, observa-se que a estrutura disciplinar implantada pelo Estado do Amazonas embora tenha caráter inovador no que se refere ao exercício do poder disciplinar no âmbito da segurança pública, o mesmo sendo um órgão jovem com apenas seis anos de atuação, padece de alguns ajustes, que poderiam ser implementados para que de forma mais eficaz cumpra seu papel.

Assim podemos indicar como um dos procedimentos que merecem revisão no âmbito da corregedoria geral seria uma revisão geral das infrações administrativas, onde algumas, por exemplo, possui descrição de conduta tida como passível de punição, de interpretação subjetiva, o que seria vedado pelo sistema acusatório nacional, ou seja, o tipo de praticar ato infamante, gera dúvida no sentido de indicar, o que seria infamante?, Que tipo de conduta poderia ser classificado como tal?

Observe-se ainda que falha a lei quando prevê que o rito, por exemplo, seguido para apurar uma infração cuja reprimenda, em tese, denota pena de advertência, é o mesmo para apurar uma infração cuja reprimenda exige suspensão, cuja conduta teoricamente seria mais grave.

Acreditamos que a criação no âmbito da Corregedoria de um núcleo de conciliação prévia para infrações de pequena complexidade, ou seja, por exemplo, falta de urbanidade no tratar com o usuário do sistema, teria melhor efeito pedagógico se antes da instauração do procedimento, caso assim desejasse o denunciante, teria uma audiência preliminar para sanar tal fato, ou ainda que a punição tivesse o efeito pedagógico, como por exemplo, frequentar

curso fornecido pelo próprio órgão de relações interpessoais ou outro conveniente, cujo abolição seria frequência regular e prova de aproveitamento.

Ao contrário o que se observa hoje, são procedimentos que demoram anos e que quando o resultado prático é alcançado, o policial se ver injustiçado por responder ao procedimento, cuja infração nem lembra quando praticou e muito menos terá o efeito pedagógico que o órgão busca.

A Lei 3.278/2008 para efeito de identificação falta disciplinar, seguiu o mesmo entendimento do código penal, para dispor sobre conduta consumada e tentada, considerando transgressão disciplinar consumada, quando na conduta se reúnam todos os elementos de sua definição legal e tentada, quando iniciada a execução, não se consumar por circunstâncias alheias à vontade do agente.

As transgressões disciplinares previstas no modelo único de corregedoria para os servidores do sistema de segurança pública, classificam-se em leves, médias, graves e gravíssimas, nas seguintes proporções: I- transgressão leve: punidas com advertência e suspensão até 10 (dez) dias; II- transgressão média: punidas com suspensão de 11 (onze) a 30 (trinta) dias; III- transgressão grave: punidas com suspensão de 31 (trinta e um) a 90 (noventa) dias, e destituição de cargo em comissão ou função gratificada; IV- transgressão gravíssima: punidas com demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

No que se refere a prescrição, o novo modelo inovou ao dispor, em seu artigo 140 que a ação disciplinar prescreve em cinco anos, para as infrações puníveis com demissão, destituição de cargo em comissão ou função gratificada e cassação de aposentadoria ou disponibilidade, em três anos, para as infrações puníveis com repreensão, em quatro anos, para as infrações puníveis com suspensão e em dois anos, para as infrações puníveis com advertência.

Observa-se que pelo regime disciplinar amazonense, o prazo de prescrição começa a correr da data do conhecimento formal e oficial do fato pela autoridade competente para instaurar o procedimento disciplinar. Já se as infrações capituladas também como crime, o prazo prescricional segue o estabelecido pelo Decreto Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e nas demais leis penais especiais, se superiores ao previsto no caput.

Verifica-se ainda que a instauração de Sindicância ou de Processo Administrativo Disciplinar interrompe a prescrição, não retomando a contagem até o término do prazo para a conclusão do procedimento ou a decisão final proferida por autoridade competente e a suspensão do procedimento disciplinar por decisão judicial interrompe o curso do prazo prescricional.

Interrompe ainda o prazo prescricional realização de exame pericial, quando do seu resultado depender o prosseguimento do procedimento e o sobrestamento de procedimentos disciplinares interrompe o prazo prescricional pelo período em que for decretado. No caso de transgressões permanentes ou continuadas, o prazo de prescrição conta-se do dia em que cessar a permanência ou continuação.

A prescrição é matéria de ordem pública, não podendo ser relevada pela administração e publicada a decisão administrativa condenatória, começa a correr o prazo prescricional de seis meses para aplicação da penalidade.

Em uma primeira análise, observa-se que, o aspecto fundamental do modelo de corregedoria única implantada no Estado do Amazonas a sua atribuição inovadora e a principal vantagem foi a possibilidade de que os diversos procedimentos instaurados para apurar conduta de servidores do sistema, são controlada, em última análise, por um único corregedor geral possibilitando o credenciamento de uma nova doutrina estadual em termos de direito disciplinar.

O ponto divisor com relação ao velho modelo de corregedorias orgânicas integrantes diretamente dos órgãos de segurança estadual, foi a previsão de um corregedor geral estranho aos quadros das forças que compõem o sistema, pois em não sendo servidor de carreira do Estado, teoricamente estará menos suscetível a pressões, ganhando com isso não só os órgãos como também a própria população, que passa a confiar no resultado prático das demandas apresentadas a corregedoria.

A lei 3.278/2008, prevê ainda a possibilidade de participação do Ministério Público junto a corregedoria, nos termos do artigo 25 da LONMP, além das funções prevista na constituição federal, estadual.

O Superior Tribunal de Justiça, já manifestou-se que é possível a participação de membro do Ministério Público estadual ou Procuradores do Estado no conselho deliberativo de Polícia Civil, na hipótese em que se apura fato contra policial, no âmbito de processo administrativo disciplinar, uma vez que a constituição federal prevê o controle externo da atividade policial como uma das funções institucionais do Ministério Público, certo ainda que a participação no respectivo conselho é compatível com a missão de fiscalizar a legalidade e moralidade pública, que já se faz presente em outros conselhos de comissões.

Precedentes: RMS 28300/PR; ROMS 2008/0260208-1, 5ª Turma, Relatora Min. Laurita Vaz, julgado em 06.09.201, Dje de 21.09.2011; RMS 32375/RS; ROMS 2010/0106308-3, 2ª Turma, relator Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 25.05.2011, Dje de 31.05.2011; AgRg no ROMS 2007/0042134-6, 5ª Turma, relator Min. Jorge Mussi, julgado em 03,05,2011, Dje de 17.05.2011, dentre outros.

Outro ponto positivo para o modelo de corregedoria única amazonense, é o fato de que os relatórios terminativos dos procedimentos administrativos são todos homologados pelo corregedor geral, que fará uma análise quanto a legalidade e coerência no relatório e se o mesmo apresenta-se compatível com o apurado nos autos, remetendo posteriormente ao gestor do órgão afeto a apuração do procedimento que dará a palavra final quanto ao apurado, devendo apresentar decisão fundamentada sobre acolhimento ou rejeição.

Deve-se observar como ponto positivo, ainda a corregedoria geral funcionar em prédio próprio distante dos órgãos que compõem o sistema de segurança, apresenta-se assim como um avanço imensurável quanto ao aumento de credibilidade da população com relação ao órgão, pois o que parece simples o fato de ter sede em espaço distinto das corporações, possui uma carga de simbolismo que gera segurança ao denunciante e a esperança firme de que o Estado apresentará a reprimenda que o caso merece.

Verifica-se no sistema único de corregedoria a possibilidade de se ter a unificação de decisões, formando uma espécie de jurisprudência administrativa disciplinar, faz com que as decisões semelhantes tenham a mesma sorte, vista que já

decididas de forma reiterados, formando uma espécie de convenção sobre determinado tema.

O regime disciplinar implantado pela lei 3.278/2008, trouxe algumas inovações com relação ao sistema de corregedoria orgânica que era utilizado pelos órgãos do sistema de segurança amazonense.

Um dos pontos que contribui para a inovação do sistema de corregedoria única foi o próprio deslocamento da atividade correcional de dentro das instituição para localização e chefia própria mas equidistante aos órgãos de origem. Não há dúvida de que a independência espacial trouxe maior padrão quanto a implementação de seu papel de controle interno único.

Hoje a Corregedoria conta com um setor de denúncia onde atende ao público em geral por vinte e quatro horas, tendo atendimento ordinário durante o horário comercial e após este, atende no sistema de sobreaviso, de modo que todos os dias tem-se um Oficial Militar e um Delegado de Polícia Civil, responsáveis em acolher as denúncias formuladas pelo público em geral, com escala de vinte quatro horas.

Após a coleta de dados referentes à denúncia, esta é encaminhada a Corregedora Geral do Sistema de Segurança, onde após análise, despacha ao respectivo Corregedor Auxiliar, ou seja, se a for formulada em desfavor de Policial Civil, as denúncias são encaminhadas ao Corregedor Auxiliar da Polícia Civil, se forem em desfavor de Policial Militar estas são encaminhadas ao Corregedor Auxiliar da Polícia Militar e assim sucessivamente com relação ao Corpo de Bombeiros Militar e o Departamento estadual de trânsito.

Ao receber a denúncia o Corregedor Auxiliar do respectivo órgão analisará e verificará a viabilidade de instauração de algum dos procedimentos ou, de plano decide pelo arquivamento, quando inconsistentes ou incoerentes.

Caso a denúncia seja carente de dados para melhor formular o convencimento quanto instauração de Sindicância Administrativa Disciplinar - SAD ou Processo Administrativo Disciplinar - PAD, o respectivo Corregedor Auxiliar, instaura sindicância investigativa para melhor aclarar os fatos, que pode resultar em

elementos indicadores para instauração de alguns dos procedimentos, ou em caso negativo, pode ensejar arquivamento.

Importante esclarecer que a sindicância investigativa possui a mesma natureza de um inquérito policial, onde o principal objetivo é individualizar autoria e materialidade do fato.

Observe-se que nem todas as denúncias passam por uma sindicância investigativa, pois se estiverem presentes todos os elementos caracterizadores de falta administrativa, embora em tese, pode-se instaurar direto Sindicância Administrativa ou Processo Administrativo Disciplinar.

Cumpra esclarecer que a Sindicância Administrativa Disciplinar, não se confunde com a Sindicância Investigativa, pois enquanto esta tem por objetivo colher elementos para instauração de outro procedimento, aquela tem caráter punitivo, sendo instaurada para apurar infrações cuja reprimenda, em tese, indica pena variável de advertência à suspensão de até trinta dias.

Assim, se a reprimenda exigir punição de trinta e um à demissão, o procedimento a ser instaurado será o Processo Administrativo Disciplinar, cuja atividade é desenvolvida por um colegiado que reúnem-se ordinariamente, sempre na presença do processado e seu advogado.

O rito procedimental dos procedimentos instaurados na Corregedoria Geral esta previsto na lei 3.278/2008, bem como nas legislações específicas aplicáveis aos militares que compõem o sistema de segurança pública estadual.

Observa-se ainda que o lei em comento inovou ao criar no âmbito do sistema de segurança pública um tipo de sindicância específica para apurar a incompatibilidade financeira com os bens ostentados ou não pelo servidor, qual seja, Sindicância Patrimonial.

A Sindicância Patrimonial tem como objetivo verificar através de investigação especificamente se o patrimônio do servidor, quando denunciado, guarda compatibilidade com seus ganhos.

Verifica-se ainda que se a instauração de procedimento for para apurar em tese infração cuja punição seria de suspensão até dez dias, tem o servidor direito a Transação Administrativa Disciplinar – TAD, que segue a mesma natureza da transação em sede de juizado especial.

Contudo o servidor somente tem direito a TAD, se não tiver nenhum procedimento anterior em aberto, caso contrário, mesmo que seja caso de suspensão até dez dias, a SAD será instaurada.

As transgressões disciplinares, puníveis com advertência são todas apuradas por SAD e apresentam como comportamento passível de punição o fato de deixar de dar provimento, com presteza, a procedimentos ou expedientes que lhes forem encaminhados; dificultar ou deixar de levar ao conhecimento da autoridade competente, por via hierárquica e de forma imediata, representação, petição, recurso ou documento que houver recebido senão lhe competir resolvê-lo; desobedecer ou descumprir dever legal e legítimo; chegar atrasado ao serviço ou dele sair antecipadamente, sem conhecimento ou autorização da autoridade a que estiver subordinado, salvo por motivo justo; e lançar, em livro oficial de registro, anotação, denúncia, reivindicação ou qualquer outra matéria alheia à finalidade deste.

Já as transgressões disciplinares também apuradas por SAD, que indicam como pena, suspensão de até trinta dias, são:

I - deixar de tratar com urbanidade os servidores e demais pessoas;

II - referir-se de modo depreciativo a autoridade e a ato da administração pública, qualquer que seja o meio empregado para esse fim;

III - promover manifestação contra ato da administração ou dar ensejo a movimento de apreço ou manifestação de despreço relacionado a qualquer autoridade;

IV - deixar, habitualmente, de saldar dívida legítima; e

V - permutar o serviço sem expressa permissão da autoridade competente.

VI - frequentar, sem razão de serviço, lugar incompatível com o decoro do cargo ou da função que exerça;

VII - proceder, reiteradamente, de forma desidiosa;

VIII - faltar ao serviço ou deixar de participar, com antecedência, à autoridade a que estiver subordinada, a impossibilidade de comparecer à repartição, salvo por motivo justo;

IX - deixar de se apresentar ao serviço, sem motivo justo, ao fim de licença, férias ou dispensa de serviço, ou depois de saber que qualquer delas foi interrompida por ordem superior; e

X- atribuir-se a qualidade de representante de qualquer repartição do órgão a que pertença ou de seus dirigentes, sem estar expressamente autorizado.

XI - deixar de comunicar, imediatamente, à autoridade competente, falta, irregularidade ou informação sobre iminente perturbação da ordem pública, que haja presenciado ou de que tenha conhecimento;

XII - deixar de concluir, no prazo legal, injustificadamente, inquérito policial ou processo disciplinar, ou como presidente ou membro de comissão negligenciar no cumprimento de obrigação que lhe seja inerente; e

XIII - negligenciar na guarda de objeto pertencente à repartição e que, em decorrência da função ou para o seu exercício, lhe tenha sido confiado, possibilitando sua danificação ou extravio;

XIV - manter relação de amizade ou exhibir-se em público, sem razão de serviço, com pessoa da qual tenha conhecimento de antecedentes criminais desabonadores ou de envolvimento comprovado em atividades ilícitas;

XV - praticar ato que importe em escândalo ou que concorra para comprometer a função;

XVI - retirar, sem prévia autorização da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição, possibilitando seu extravio ou destruição;

XVII - faltar com a verdade no exercício de suas funções, por malícia ou má-fé;

XVIII - apresentar maliciosamente parte ou representação;

XIX - solicitar que terceiros influenciem na resolução de questões pessoais e profissionais junto ao órgão a que estiver vinculado;

XX - deixar de atualizar, regularmente, dados cadastrais, inclusive aqueles que possam levar à sua imediata localização; e

XXI - trabalhar mal, por negligência;

XXII - manifestar-se, sem estar autorizado, sobre investigação que esteja sob a sua responsabilidade ou que dela participe ou tenha conhecimento;

XXIII - negligenciar ou descumprir a execução de qualquer ordem legítima;

XXIV - deixar de cumprir ou de fazer cumprir a lei, regulamento ou ato normativo, na esfera de suas atribuições;

XXV - aconselhar ou concorrer para não ser cumprida qualquer ordem de autoridade competente, ou para que seja retardada a sua execução;

XXVI - simular doença para esquivar-se ao cumprimento de obrigação;

XXVII - provocar a paralisação, total ou parcial, do serviço policial ou administrativo, ou dela participar, ressalvado o exercício do direito de greve, na forma da lei;

XXVIII - abandonar o serviço para o qual tenha sido designado;

XXIX - fazer uso indevido da arma que lhe haja sido confiada para o serviço, ou de outras da repartição;

XXX- desrespeitar ou procrastinar o cumprimento de decisão ou ordem judicial;

XXXI - dirigir-se ou referir-se a superior ou inferior hierárquico de modo desrespeitoso;

XXXII - deixar, sem justa causa, de submeter-se à inspeção médica determinada por lei ou autoridade competente;

XXXIII - deixar de comunicar imediatamente ao juiz competente, à Defensoria Pública e ao Ministério Público, nos casos previstos em lei, a prisão em flagrante de qualquer pessoa;

XXXIV - levar ao conhecimento de outro órgão assunto relacionado com a sua atividade sem antes submetê-lo aos seus superiores;

XXXV - dar causa ou concorrer para a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva ou executória em procedimento administrativo disciplinar;

XXXVI - trabalhar mal, intencionalmente, e

XXXVII - descumprir Termo de Ajustamento de Conduta.

Observe-se que os comportamentos mais ligados ao cotidiano da atividade policial estão elencados como passíveis de SAD, deste modo observa-se que este é responsável pelo maior volume de feitos instaurados na corregedoria geral, conforme se verificará na análise dos dados.

Como já dito anteriormente, os procedimentos instaurados para apuração por PAD, possuem transgressões indicadas na lei 3.278/2008, e variam de suspensão de trinta e um dias a demissão.

Cumpra observar que a SAD é apurada de forma monocrática, ou seja, por uma só pessoa, e o PAD é apurado por um colegiado que reúnem-se ordinariamente para processar e opinar ao final quanto ao cometimento ou não da respectiva infração.

Dentre os fatos indicados como passíveis de apuração por PAD, para pena de suspensão de trinta e um a noventa dias, podemos apresentar os seguintes:

I - atuar como procurador ou intermediário junto a repartições públicas, salvo para tratar de percepção de vencimentos, vantagens, proventos e benefícios previdenciários ou assistenciais de cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau;

II - omitir-se no zelo da integridade física ou moral dos presos sob a sua guarda;

III - utilizar-se do anonimato para qualquer fim;

IV - usar indevidamente a identificação funcional, em benefício próprio ou de terceiro;

V - disparar arma de fogo ou acionar munição, colocando em risco a integridade física ou a vida de terceiros; e

VI - expor servidor sob sua subordinação à situação humilhante ou constrangedora;

VII - divulgar ou favorecer a divulgação, por meio da imprensa escrita, falada ou televisionada, na rede mundial de computadores ou por qualquer outro meio, de fatos ocorridos na repartição que por quaisquer motivos sejam do interesse reservado dos órgãos que integram o Sistema de Segurança Pública; e

VIII - expor indevidamente a imagem ou macular a honra de pessoa que esteja sob sua custódia ou investigação;

XI - dar publicidade ou contribuir para a publicação, sem a anuência expressa da autoridade competente, de documento ou informação oficial, no todo ou em parte, exceto no que se refere a informações do domínio público;

X - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição própria ou de subordinado;

XI - praticar usura de forma eventual;

XII - atentar, com abuso de autoridade ou prevalecendo-se dela, contra a inviolabilidade de domicílio;

XIII - impedir ou tornar impraticável, por qualquer meio, na fase do inquérito policial e durante o interrogatório do indiciado a presença de advogado;

XIV - ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder;

XV - permitir ou concorrer para que preso conserve em seu poder instrumento com o qual possa causar dano nas dependências a que esteja recolhido ou produzir lesão em terceiro;

XVI - permitir ou concorrer para que preso tenha acesso a aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outro preso ou com o ambiente externo;

XVII- manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau;

XVIII - causar ofensa física em serviço a servidor ou particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem; e

XIX - causar dolosamente ofensa física ou concorrer para sua prática durante o transporte de pessoa sob custódia.

Observe-se que tais comportamentos indicados como apurados mediante PAD cuja reprimenda recai sobre comportamentos, indicados como de infração média, onde dependendo do grau da participação ou de responsabilidade, o servidor pode ter de trinta a noventa dias de suspensão, cuja pena será executada de imediato após a decisão final.

Nos casos de SAD ou PAD, a palavra final, quanto a punir ou não punir será sempre do gestor maior do órgão a que o servidor pertença, ou seja, se for instaurada em desfavor de policial civil, o Delegado Geral decidirá se acolhe a sugestão indicada pela Corregedoria ou não, o mesmo ocorrendo, com relação aos outros membros do sistema de segurança, onde a palavra final quanto a punir ou não recai sobre o gestor maior do órgão.

No caso de apuração cuja sugestão seja de demissão do servidor, a palavra final quanto a punir ou não é do Excelentíssimo Governador do Estado, visto ser reprimenda fatal quanto a permanência no serviço público, conquistado pelo servidor por concurso.

As transgressões disciplinares, puníveis com demissão, previstas na lei 3.278/2008, indicam comportamentos denominados como graves, e que por sua

natureza são incompatíveis com a continuidade do servidor no cargo ao qual não zelou, com a prática da infração. Podemos indicar que esses comportamentos puníveis com demissão são os seguintes:

I - indispor servidores contra os seus superiores hierárquicos ou provocar, velada ou ostensivamente, animosidade entre aqueles;

II- promover ação que resulte prejuízo às investigações, exposição negativa do órgão ou que importe situações de risco a qualquer servidor,

III - exercer o comércio, participar de gerência, administração de sociedade privada, personificada ou não, salvo como acionista, cotista, comanditário ou cooperado;

IV - praticar usura de forma habitual;

V - atuar como procurador ou intermediário perante repartições públicas em geral, em inquérito policial, processo judicial, fiscal ou administrativo, ressalvadas as permissões previstas no art. 10, § 6.º, inciso I;

VI - proceder, reiteradamente, de forma desidiosa;

VII - insubordinar-se de forma grave, em serviço;

VIII - embriagar-se habitualmente ou fazer uso de drogas ilícitas, exceto em caso de patologia comprovada por junta médica oficial;

IX - acumular cargos, empregos e funções públicos, salvo nas hipóteses previstas na Constituição;

X - prevalecer-se da condição de servidor com intuito de obter proveito para si ou para outrem;

XI - prestar serviço de segurança ou assessoramento a particular, valendo-se ou não da condição de servidor do Sistema de Segurança Pública;

XII - dar causa, intencionalmente, ao extravio ou danificação de objeto pertencente à repartição e que, em decorrência da função ou para o seu

exercício, esteja confiado à sua guarda ou dele fazer uso em proveito próprio ou alheio;

XIII - indicar ou insinuar nome de advogado para atuar em procedimento administrativo ou inquérito policial em trâmite no órgão a que pertença o servidor;

XIV - exercer, a qualquer título, atividade estranha ao seu cargo, profissional ou liberal, salvo aquelas previstas na Constituição e desde que devidamente autorizada, atendida a compatibilidade de horário e que não prejudique a continuidade do serviço;

XV- ofender a honra ou causar prejuízo ao patrimônio da pessoa natural ou jurídica, com abuso de poder ou desvio de finalidade;

XVI- praticar ou permitir maus-tratos a preso, salvo quando resultar de uso de força necessária no exercício da função;

XVII - se resultar morte de pessoa;

XVIII - submeter alguém, com emprego de violência ou grave ameaça, a sofrimento físico ou mental;

XIX - submeter pessoa sob a sua guarda ou custódia a vexame ou constrangimento;

XX - levar à prisão e nela conservar pessoa que se proponha a prestar fiança permitida em lei;

XXI - cobrar carceragem, custas, emolumentos ou qualquer outro valor que não tenha previsão legal;

XXII - valer-se do cargo com o fim, ostensivo ou velado, de prejudicar alguém, obter proveito de natureza pessoal ou político-partidária, para si ou terceiro;

XXIII - receber gratificação, comissão, presente ou auferir vantagem e proveito pessoal de qualquer espécie, sob qualquer pretexto, sem previsão legal, em razão das atribuições que exerce;

XXIV - praticar ato de improbidade administrativa, assim considerada qualquer ação ou omissão contra os princípios que regem a administração pública ou que acarrete perda, desvio, apropriação, malversação ou dilapidação do patrimônio público;

XXV - proceder a pagamento, sem comprovação da execução da fração correspondente a contrato celebrado entre o poder público e particulares;

XXVI - aplicar irregularmente verba pública;

XXVII - omitir intencionalmente bens e valores, em declaração apresentada à repartição ou ao órgão a que esteja vinculada;

XXVIII - possuir patrimônio incompatível com a renda pessoal, patrimônio declarado e demais rendimentos e disponibilidades passíveis de comprovação; e

XXIX - praticar, em serviço ou fora dele, ato lesivo à imagem da Instituição ou da função que exerça, com dano efetivo;

XXX - cometer falta que caracterize crime que, por sua natureza e configuração, seja considerado hediondo ou infamante, de modo a incompatibilizar o servidor para o exercício da função;

XXXI - praticar crime contra a administração pública;

XXXII - ofender, fisicamente, em serviço, funcionário ou particular, salvo se o fato caracterizar excludente de ilicitude;

XXXIII - revelar segredo qual tenha tomado conhecimento em razão do cargo, com a caracterização de potencial prejuízo à Administração.

XXXIV - abandonar cargo, como tal entendido a ausência do serviço, sem justa causa, por mais de trinta dias consecutivos;

XXXV - faltar ao serviço por sessenta dias interpolados, sem causa justificada, durante o período de doze meses;

XXXVI - ser contumaz na prática de transgressões disciplinares, qualquer que seja a natureza;

XXXVII - praticar, no período de três anos, duas ou mais faltas administrativas puníveis com suspensão acima de trinta dias.

Observa-se que além das espécies de transgressões enumeradas será observado, também, quanto aos servidores militares, o Regulamento Disciplinar da Polícia e do Corpo de Bombeiros Militar, aplicando-se a estes as penalidades ali prescritas, com suas correspondentes gradações, ainda que mais gravosas.

3 METODOLOGIA

3.1 Fonte dos dados

Os dados anteriores a implantação do sistema de corregedoria única, foram colhidos pelos próprios órgãos de forma isolada, sem uma matriz única de obtenção de dados, antes e depois da lei 3.278/2008.

Enquanto os dados do período de 1998 a 2008 vieram das corregedorias orgânicas, os dados do período de 2009 a 2013 foram obtidos no setor de estatística da Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, para o período de junho 2008, quando legalmente surgiu a Corregedoria Geral a dezembro de 2013.

Os dados foram categorizados quanto a situação dos procedimentos instaurados em desfavor dos policiais Civil, Militares, Corpo de Bombeiros Militar e Detran, perfil do denunciante, quando oriunda do povo, unidades como maior número de denúncias, tipos de maior incidência por cargo ou posto.

Tendo em vista o objetivo desse estudo, dentre as diversas informações disponibilizadas por essas bases, foram utilizadas a identificação do órgão do denunciado, a data de instauração do procedimento e a data de ocorrência da possível infração que será usada como proxy para a data de denuncia junto a corregedoria orgânica ou junto a Corregedoria Única.

Uma vez que grande parte dos denunciados pertencia a Polícia Civil e a Polícia Militar, foram calculados os tempos transcorridos em dias para cada denunciado desses órgãos, tendo como base as datas de denuncia e de instauração do procedimento. Esses valores calculados permitiram a avaliação desses tempos antes e após a implantação da Corregedoria Geral.

3.2 Materiais e métodos

Inicialmente foi avaliada a dispersão dos tempos transcorridos entre a denúncia e a instauração do procedimento em função do ano de denúncia, tanto para a Polícia Civil quanto para a Polícia Militar.

Com base na avaliação da dispersão, foi possível observar uma redução constante do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração de procedimento para os denunciados da Polícia Militar, a partir do ano de 2009, que coincide com o ano de implantação da Corregedoria Geral.

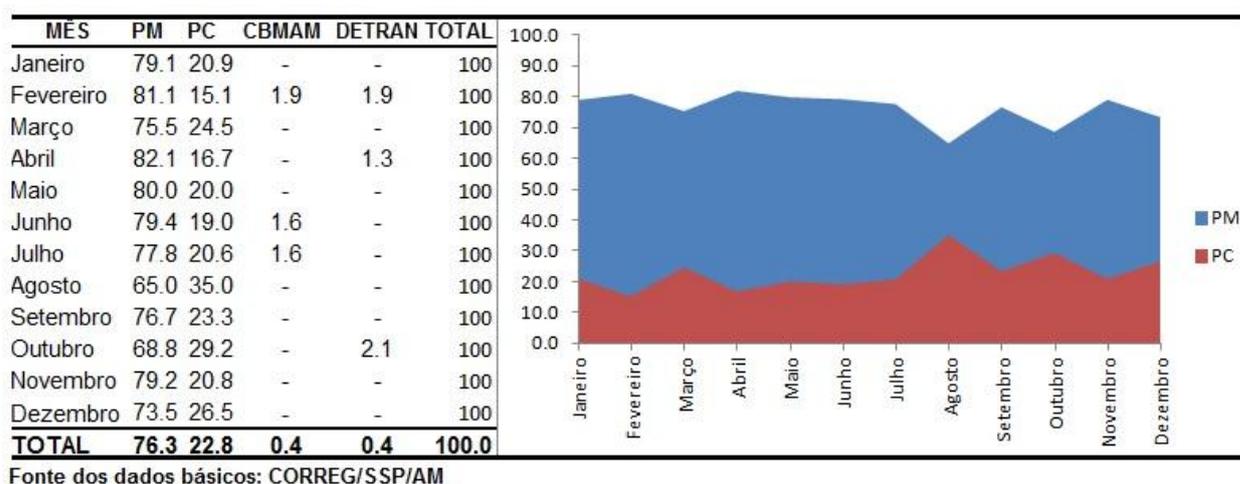
Portanto, as denúncias correspondentes ao período de 2009 a 2013 foram comparadas com as denúncias referentes ao período de 2004 a 2008, para ambas as polícias. Para avaliar se esses dois períodos distinguem-se quanto ao tempo transcorrido entre denúncia e instauração de procedimento foi utilizado o teste estatístico t-Student para o nível de significância de 0,05 (Bhattacharyya & Johnson, 1977). Para esse nível de significância, as conclusões obtidas terão 95% de confiança.

4. ANÁLISE DE DADOS

A proposta desse trabalho configurou-se num enorme desafio de estudar as mudanças observadas nas atividades de controle social da atividade policial desenvolvidas pelos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública do Amazonas. O foco recaiu especificamente sobre a atividade de controle interno da atividade de segurança pública do Estado do Amazonas, no período de cinco anos antes da implantação da CORREG (2004 a 2008) e cinco anos após a sua implantação (2009 a 2013). Com isso, foi possível observar como a implantação do modelo de corregedoria única contribuiu para a alteração da atuação do regime disciplinar do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas.

Em todo o Sistema de Segurança Pública local, há uma forte concentração (99%) das denúncias contra policiais Militares e Cíveis.

Figura 01 - Distribuição proporcional das denúncias recebidas pela Corregedoria Única, segundo os órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Amazonas, 2013



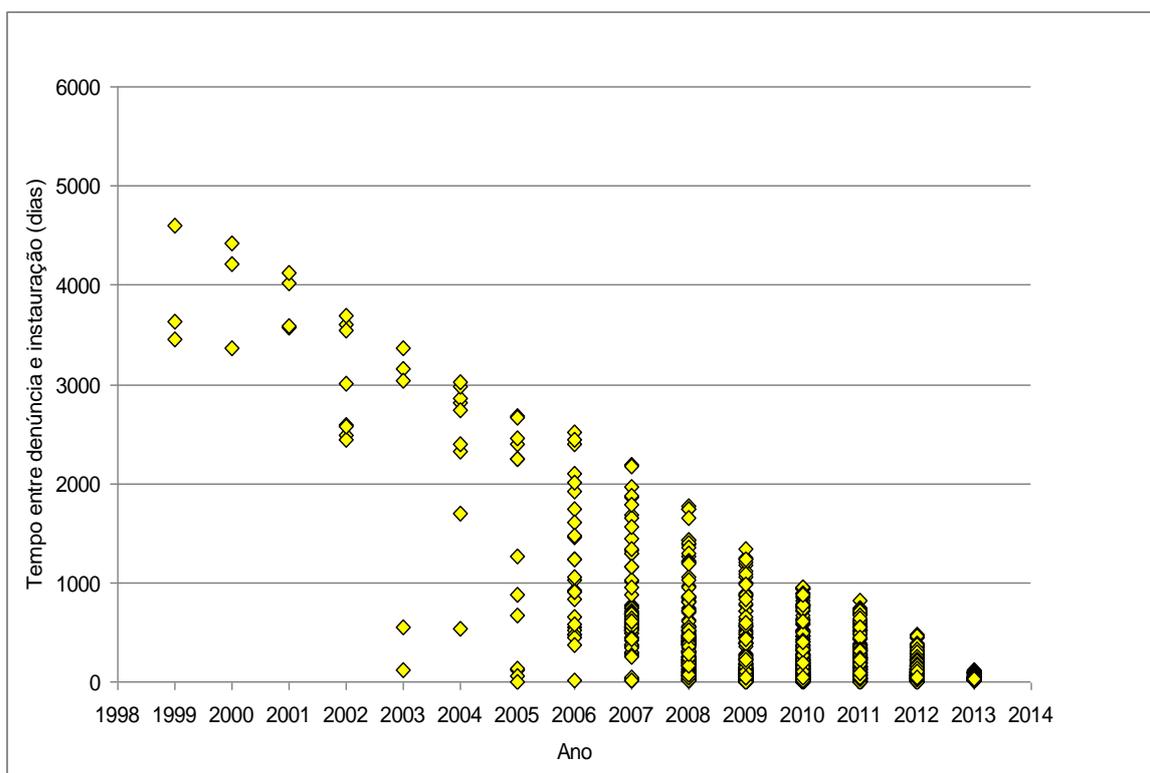
Do total de denúncias recebidas pela corregedoria, em 2013, a Polícia Militar respondeu por 76,3% enquanto que a Polícia Civil foi responsável por 22,8% desse total. O Corpo de Bombeiros Militar (CBMAM) e o Departamento Estadual

de Trânsito (DETRAN) responderam, individualmente, por 0,4% do total das denúncias recebidas.

Diante desta concentração de denúncias sobre policiais civis e militares considerou-se pertinente analisar o tempo de resposta entre a denúncia e a instauração dos procedimentos apuratórios disciplinares, apenas sobre servidores públicos destes órgãos, antes e após a implantação da Corregedoria Única do Sistema de Segurança do Estado do Amazonas a fim de se identificar quais mudanças ocorreram após implantação do novo modelo de corregedoria.

O Gráfico 1 apresenta as denúncias sobre policiais civis durante o período de 1999 a 2013 em função do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo.

Gráfico 01 - Distribuição das ocorrências sobre policiais civis em função do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo, Manaus, 1999 a 2013



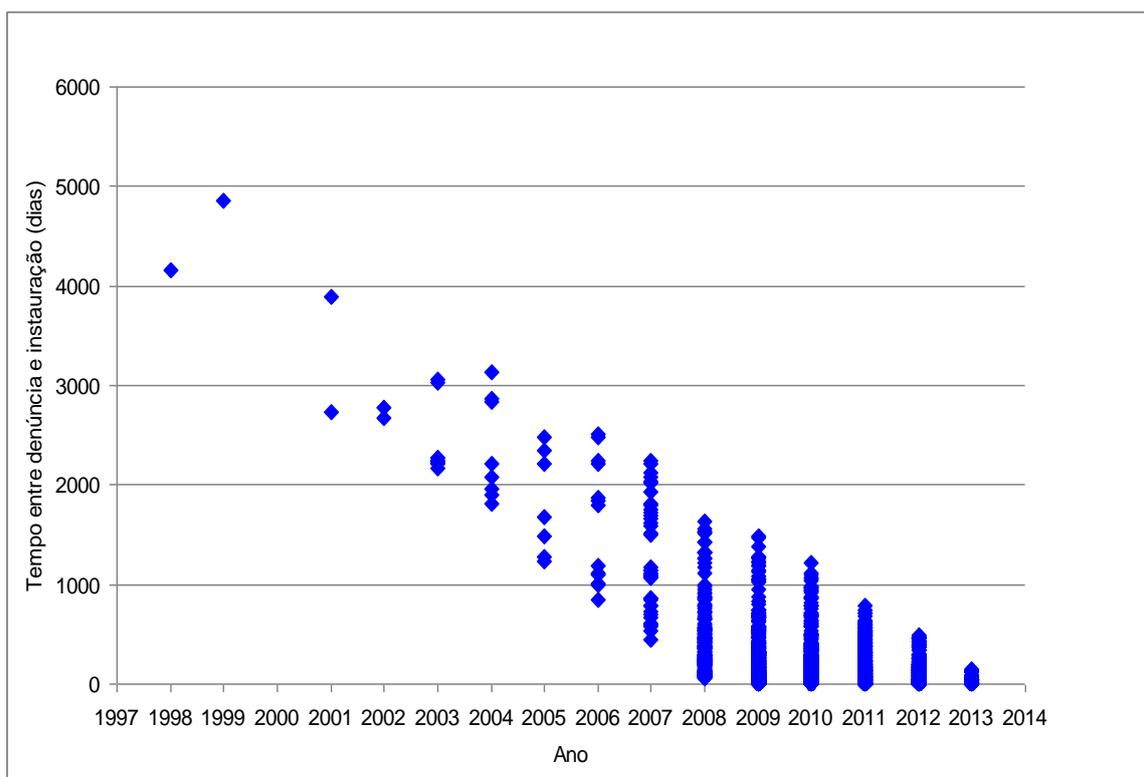
Fonte dos dados básico: CORREG/SSP/AM

Percebe-se no Gráfico 1 que o tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo tem diminuído constantemente no período de 1999 a

2013. No início desse período, houve um menor número de denúncias, mas o tempo transcorrido era bem maior e mais disperso do que no final do período. Em 2010, o tempo transcorrido passou a ser menor do que 1.000 dias, ou seja, inferior a 3 anos. Já, em 2013, esse ficou abaixo de 500 dias.

Os tempos entre denúncias sobre policiais militares também apresentaram reduções no período de 1999 a 2013, conforme pode ser visualizado no Gráfico 2.

Gráfico 02 - Distribuição das ocorrências sobre policiais militares em função do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo, Manaus, 1999 a 2013



Fonte dos dados básico: CORREG/SSP/AM

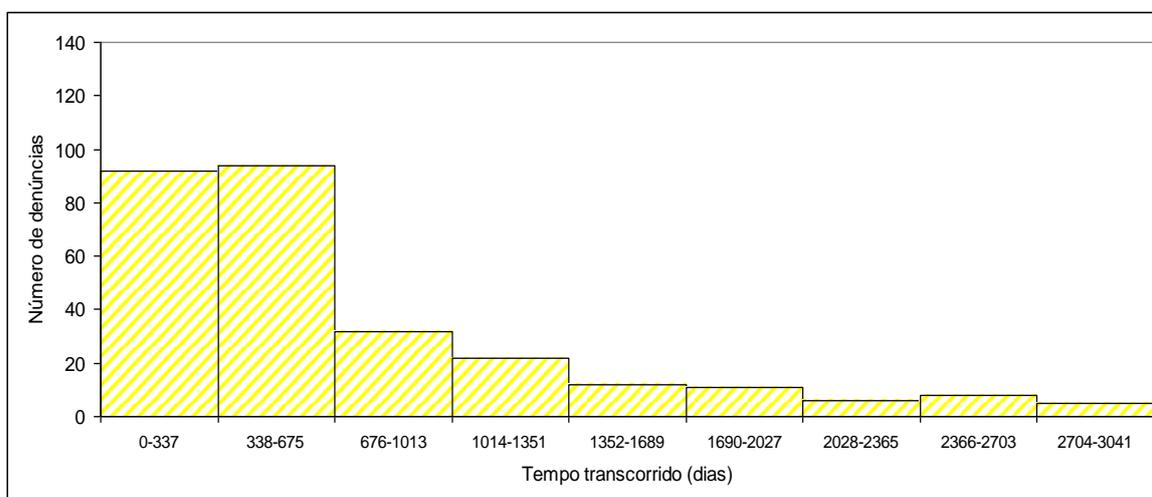
No período de 2004 a 2013, o tempo transcorrido entre denúncia e instauração do processo sobre policiais militares passou a ter maiores reduções a partir de 2008, entretanto, somente após o ano de 2009, é que as reduções tendem a ser constantes.

A publicação da criação da corregedoria única do Estado ocorreu em 2008, sendo que as atividades iniciaram em 2009. Tendo em vista, a redução constante dos tempos transcorridos entre as denúncias sobre policiais militares e instaurações

dos respectivos processos, bem como, o início das atividades da corregedoria única, as distribuições desses tempos nos períodos de 2004 a 2008 e de 2009 a 2013 foram comparadas

O Gráfico 3 apresenta a distribuição dos tempos transcorridos entre as denúncias sobre policiais civis e as instaurações dos respectivos processos para o período de 2004 a 2008.

Gráfico 03 – Histograma das 282 denúncias sobre policiais civis em função do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo, Manaus, 2004 a 2008



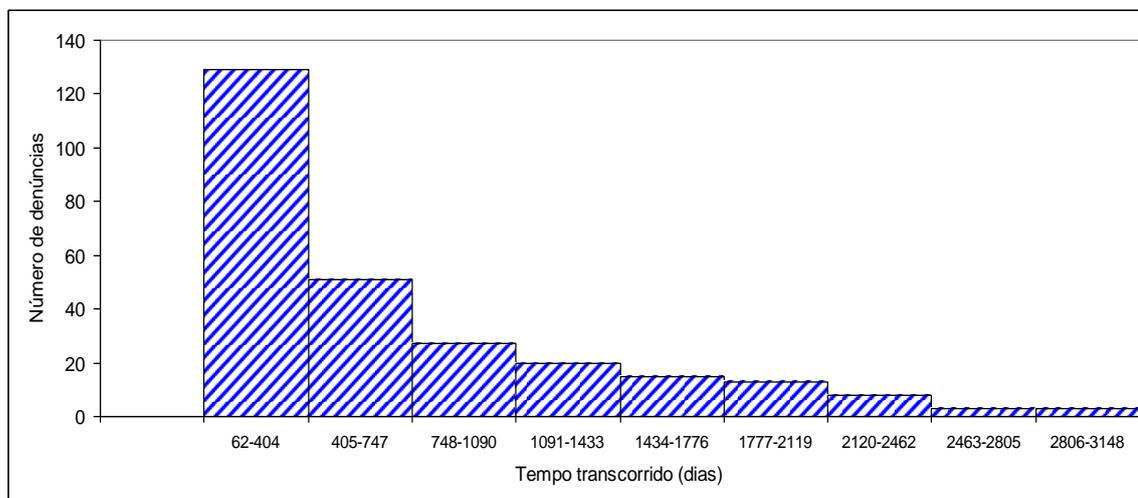
Fonte dos dados básico: CORREG/SSP/AM

Grande parte das denúncias sobre policiais civis apresentou tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo situado entre 338 e 675 dias (94 denúncias) e entre 0 e 337 dias (92 denúncias).

O Gráfico 4 apresenta a distribuição dos tempos transcorridos entre as denúncias sobre policiais militares e as instaurações dos respectivos processos para o período de 2004 a 2008.

Embora para a Polícia Militar, não houve tempo transcorrido menor do que 62 dias, grande parte das denúncias apresentaram valores próximos aos observados para a Polícia Civil. Para a Polícia Militar, grande parte das denúncias situaram-se entre 62 e 404 dias (129 denúncias) e entre 405 e 747 dias (51 denúncias).

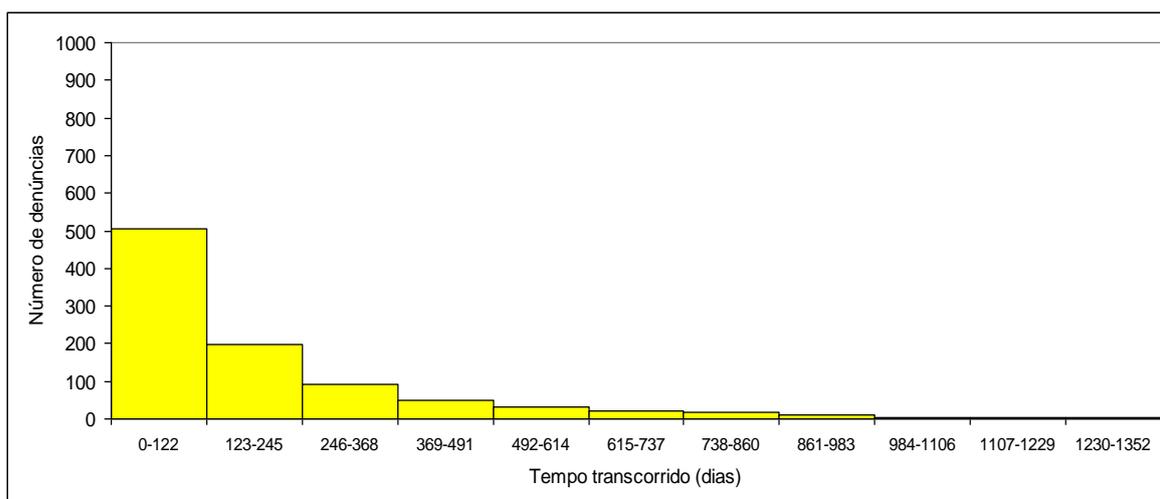
Gráfico 04 – Histograma das 282 denúncias sobre policiais militares em função do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo, Manaus, 2004 a 2008



Fonte dos dados básico: CORREG/SSP/AM

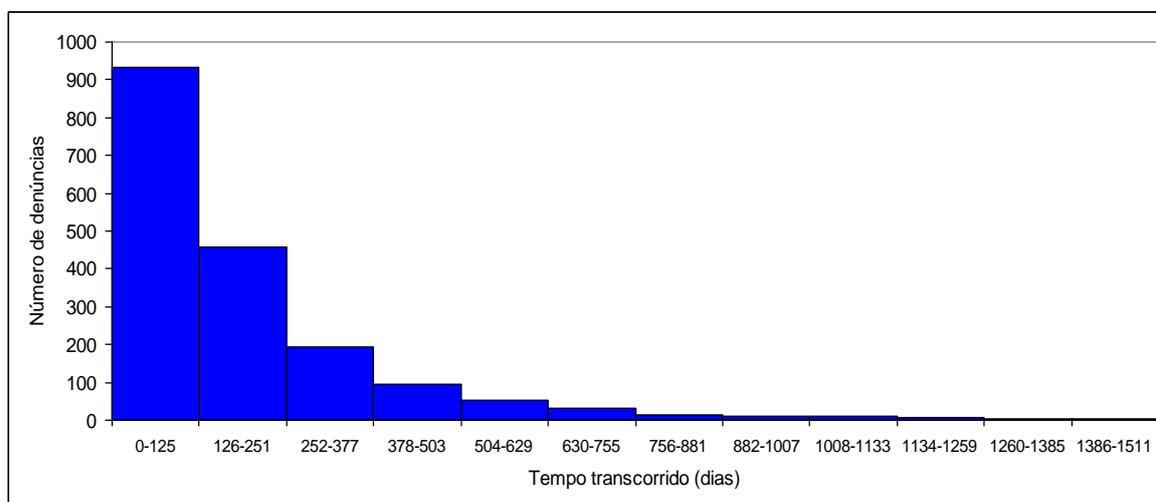
Para o período de 2009 a 2103, houve um grande aumento do número de denúncias sobre policiais civis e militares; entretanto, a distribuição dos tempos transcorridos apresentada nos Gráficos 5 e 6 sugerem redução desses tempos.

Gráfico 05 – Histograma das 935 denúncias sobre policiais civis em função do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo, Manaus, 2009 a 2013



Fonte dos dados básico: CORREG/SSP/AM

Gráfico 06 – Histograma das 1811 denúncias sobre policiais militares em função do tempo transcorrido entre a denúncia e a instauração do processo, Manaus, 2009 a 2013



Fonte dos dados básico: CORREG/SSP/AM

A redução desse tempo vem acompanhada de uma melhora qualitativa no trabalho da corregedoria única que pode ser medido pela redução do tempo em dias, mesmo com aumento considerável da quantidade de denúncias. Quando se compara o número de denúncias, antes e depois da implantação da Corregedoria Única, observa-se um aumento de aproximadamente 232% e 535% do número de casos de denúncias sobre policiais civis e militares, respectivamente.

Para as denúncias sobre policiais civis, os tempos transcorridos concentram-se nas seguintes classes 0 a 122 dias (504 denúncias) e 123 a 245 dias (197 denúncias).

Para as denúncias sobre policiais militares, os tempos transcorridos concentram-se nas seguintes classes 0 a 125 dias (933 denúncias) e 126 a 251 dias (457 denúncias).

Se antes a Corregedoria orgânica da Polícia Civil, diante de 282 casos de denúncia, levava um tempo médio de 702 dias para a instauração de PAD, atualmente, mesmo diante de uma quantidade de denúncias 3 vezes maior (935) reduziu esse tempo médio de apuração das denúncias para 192 dias.

O número de denúncias contra policiais militares que, no período de 2004 a 2008, era de 269 observações, depois da implantação da Corregedoria Única, saltou para 1.811. Em contrapartida, antes a Corregedoria orgânica da Polícia Militar, diante de 269 casos de denúncia, levava um tempo médio de 691 dias para a instauração de PAD e, após a implantação da Corregedoria Única, mesmo diante de uma quantidade de denúncias 6 vezes maior, reduziu o tempo médio de apuração das denúncias para 180 dias.

Quando se busca analisar comparativamente as duas instituições são necessárias algumas considerações. Primeiro é preciso chamar atenção para o maior contingente de policiais militares e, segundo, por estarem responsáveis pelo policiamento ostensivo, conseqüentemente estão mais expostos ao risco de receber denúncias do que os policiais civis responsáveis por tarefas cotidianas mais ligadas ao policiamento judiciário e investigativas.

Para avaliar se a redução do tempo médio transcorrido entre a denúncia sobre policiais civis e a instauração do processo pode ser considerada significativa entre o período de 2004 a 2008 e de 2009 a 2013, foi realizado o teste t-Student, considerando que as variâncias nos dois períodos não podem ser consideradas iguais. Através desse teste, foi possível concluir, com 95% de confiança, que a redução do tempo médio de 702 para 192 dias, após a implantação da Corregedoria Única, pode ser considerada significativa.

A mesma avaliação foi realizada para as denúncias sobre policiais militares. A redução do tempo médio de 692 dias transcorridos entre as denúncias sobre policiais militares e as instaurações dos processos, no período de 2004 a 2008, para 180 dias no período seguinte pôde ser considerada significativa através do teste t-Sudent, com 95% de confiança, sob a suposição de variâncias não iguais nos dois períodos.

Diante deste contexto, observa-se que embora as denúncias em desfavor de policiais civis e militares tenham aumentado após a implantação da Corregedoria única, a resposta entre denuncia e providencia de instauração de procedimento, apresentou um queda considerável, que representa melhor efetividade na

prestação do serviço após 2008, quando surge o novo modelo de controle interno das atividades do sistema de segurança pública no Estado do Amazonas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desse trabalho configurou-se num enorme desafio de estudar as mudanças observadas nas atividades de controle social da atividade policial desenvolvidas pelos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública do Amazonas.

Após a análise dos resultados pode-se afirmar que com o novo modelo de Corregedoria a resposta estatal quanto sua efetividade no tempo entre a denúncia e instauração de procedimentos administrativos afetos a policiais civis e militares, trouxe não só uma melhora quantitativa mas também qualitativa.

Observa-se que antes do modelo atual, as corregedorias orgânicas sediadas no corpo organizacional das polícias civis e militares, o tempo médio transcorrido entre denúncia e a instauração dos procedimentos era de aproximadamente 709,7 dias para polícias civis e de 691,2 dias para policiais militares, o que representava, muitas das vezes, a sensação de impunidade, em razão do hiato entre data da denuncia e da instauração.

Com o novo modelo de Corregedoria, novo organograma operacional na recepção de denúncias e apuração dos fatos, pode-se dizer que contribuiu sobre maneira para melhor qualidade na prestação do serviço. Hoje as denúncias chegam a corregedoria por 4 fontes, ou seja, por parte do cidadão que procura a corregedoria para trazer a sua queixa, ou através das próprias polícias, ou por parte do Poder Judiciário ou do Ministério Público.

Na Corregedoria única, as queixas feitas pelos cidadãos são recepcionadas por um setor de denúncia, que após colher fatos iniciais os remete ao Corregedor Geral onde este através de despacho envia ao Corregedor Auxiliar do respectivo órgão do denunciado que analisará preliminarmente, o teor dos fatos. Se carecer de elementos de convicção para instauração de procedimento correccional, encaminha a denúncia para um corpo de servidores encarregados de sindicância investigativa, cuja função é semelhante ao inquérito policial, ou seja, apurar

elementos mínimos de autoria e materialidade referente a infração, em tese, apontada como infringida pelo servidor.

Ao final do apuratório, o respectivo Corregedor Auxiliar, através de portaria fundamentada, expõe seus elementos de convicção quanto a prática em tese de infração, convencido pelos indícios, dependendo do fato imputado, instaura sindicância administrativa ou processo administrativo disciplinar, cujas dinâmicas já foram descritas neste trabalho.

Os resultados apresentados nesse estudo confirmam a eficiência dos procedimentos estabelecidos pela corregedoria única apresentados no parágrafo anterior, pois foi possível constatar uma redução significativa do tempo transcorrido entre denúncia e instauração de procedimento, sugerindo assim que as denúncias passaram a ser melhor fundamentadas.

Observa-se que atividade setorial de apuração prévia não era observada pelas corregedorias orgânicas, cujo lapso temporal entre a data da denúncia e a instauração de procedimento era de pouco mais de dois anos em média, caindo com a implantação do novo modelo para 193 dias em média.

Mesmo assim, observa-se que o tempo de resposta entre a denúncia e a instauração não se apresenta ideal, mas não há de se negar que a melhoria qualitativa e quantitativa dos servidores da corregedoria aliada ao novo modelo, contribuiu para a maior eficiência na resposta da atividade correcional do órgão.

Nesse sentido o presente trabalho trás uma contribuição importante na nova estrutura de corregedoria única implantada no Estado do Amazonas, trazendo respostas que até então nunca foram analisadas e que podem contribuir muito para reflexões futuras, bem como para a melhoria na qualidade da atividade desempenhada pelo sistema atual, aperfeiçoando as funções desenvolvidas pelo órgão e servindo de marco inicial de reflexão científica sobre o tema, cujo trabalho representa como pioneiro no estudo do novo modelo de corregedoria implantado no Estado do Amazonas como meio de controle social.

Não se pretende com este trabalho analisar todos os aspectos do novo modelo de corregedoria única, sendo este, fonte de outros estudos, como por exemplo,

voltados ao investigar o tempo médio dos procedimentos apurados pela corregedoria, bem como estudar o perfil do policial indicado como contumaz na prática de infrações ou a unidade policial que mais apresenta denúncias na corregedoria, os cargos ou patentes que mais cometem infrações dentre outros temas que como se trata de assunto pouco explorado academicamente, poderá assim, ensejar novas pesquisas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AISELFISZ, Júlio Jacobo. **Mapa da Violência 2012: os novos padrões da violência homicida no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2011.

BARREIRA, César, - Batista, Élcio (Org). **(In) Segurança e Sociedade: treze lições**; Campinas, São Paulo: Pontes Editores, 2011.

BENGOCHEA, J.L. et al. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã**. Revista São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 1, p.119-131, 2004.

CAHILI, Yussef Said. **Dano moral**. 3ª ed. rev., ampl. e atual., conforme o Código Civil de 2002. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.20.

CAHILI, Yusseff Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. 7ªed. São Paulo: RT, 2011 , p.415.

CÂMARA, Paulo Sette. **Defesa Social e Segurança Pública**. In: LEAL, César Barros. PIEDADE JÚNIOR. Heitor. (orgs). **A VIOLÊNCIA MULTIFACETADA: estudos sobre a violência e a seguridade social**. Belo Horizonte:Del Rey, 2003.

CANO, Ignacio. **Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime**. Sur, Rev. int. direitos human., São Paulo, v. 3, n. 5, Dec. 2006.

CANO, Ignacio; SANTOS, Nilton. **Violência letal, renda e desigualdade no Brasil**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007.

CANO, Ignacio; SANTOS, Nilton. **Violência letal, renda e desigualdade no Brasil**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre direitos fundamentais**. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.

CASTRO, Mary Garcia (Coord.). **Cultivando vida, desarmando violências: experiências em educação, cultura, lazer, esporte e cidadania com jovens em**

situações de pobreza. Brasília: UNESCO, Brasil Telecom, Fundação Kellog, Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2001.

CÓDIGO PENAL. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm, pesquisado em 26.04.2014, as 18h35min.

CONCEIÇÃO, José Antonio da. **Segurança pública: violência e direito constitucional.** São Paulo: Nelpa, 2008.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, pesquisado em 23.04.2013, as 19:42.

COSTA, Helena Regina Lobo da. **A dignidade humana: teorias de prevenção geral positiva.** São Paulo: Revista dos Tribunais. 2008.

COSTA, José Armando. **Direito Administrativo Disciplinar.** Brasília: Brasília Jurídica 1994.

COSTA, Turíbio José Corrêa da; GOMES, Helena Maria da Costa. Segurança Pública: responsabilidades e desafios. In: **Encontro nacional do CONPEDI/UNINOVE**, 22, 2013, São Paulo. Sociedade global e seus impactos sobre o estudo e a efetividade do Direito na contemporaneidade. São Paulo: UNINOVE, ISBN 978-85-7840-215-0, pag. 445 a 459.

DAMMERT, Lucía; PAULSEN, Gustavo (eds.). 2005. **Ciudad y Seguridad en America Latina.** Santiago: Flacso-Chile.

DOSSIÊ polícia: no rumo correto. Revista Veja, São Paulo, ed. 2141, n. 48 e 42, 2 dez. 2009.

ELIAS, N. **O processo civilizador: Uma história dos costumes.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, Cap. 2, Parte X, 1994, v I.

FERREIRA, Helder et al. **Juventude e políticas de segurança pública no Brasil.** In: Castro, Jorge Abrahão de; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de (org). Juventude e políticas sociais no Brasil. Brasília: Ipea, 2009.

Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf/20100119JUVENTUDE.pdf>. Acesso em: 15.jan.2014.

FILOCRE, Lincoln D' Aquino. **Direito de Segurança Pública/ Limites Jurídicos para Políticas de Segurança Pública**. São Paulo: Editora Almedina, 2010

FISCHER, Rosa Maria. **O direito da população à segurança: cidadania e violência urbana**. Petrópolis: Vozes, 1995.

FOLHA DE SÃO PAULO. Adolescente é morto em abordagem da polícia em Fortaleza. São Paulo, 27 jul.2010. Folha Cotidiano.

HENRIQUES, Manuel Leal. Apud Alves, Léo da Silva. **Direito Disciplinar para concursos jurídicos: guia do controle da disciplina**. 1 ed. Edipro, São Paulo 2012, pag. 50.

LEMGRUBER, Julita. **Quem vigia os vigias? Um estudo sobre o controle externo da Polícia no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2003.

MARQUES José Frederico. **Tratado de direito penal**, Millenium - Campinas, 2002 p. 45.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E DIREITOS SOCIAIS**. 1ª edição. Malheiros Editores. 2011.

MEZZARROBA, Glenda. Anistia de 1979: **Um acerto de contas do Estado Brasileiro com as vítimas do regime militar e suas implicações para a democracia**. Publicado em **História da Justiça Penal no Brasil: Pesquisas e análises**. (pag.241). IBCCRIM. São Paulo. 2006.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional**. 12 ed. Atlas: São Paulo, 2012, p. 94.

NETO, Cláudio Pereira de Souza. **A segurança Pública na Constituição Federal de 1988**. Conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas: www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1205505974174218181901.pdf. Acessado em 25/01/2014. As 12:37.

NOBRE JÚNIOR, Edson Pereira. **O direito brasileiro e o princípio da dignidade da pessoa humana**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/aj/dconst0019.htm>. Acesso 25.abr.2014.

PEREIRA, P. A. P. **Discussões conceituais sobre política social como política pública e de direito de cidadania**. In: BOSCHETTI, I. (Org.). Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2009.

RICARDO, C.M.; CARUSO, H.G.C. **Segurança pública: um desafio para os municípios brasileiros**. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 1, ed. 1, p. 102-119, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques, **Do Contrato Social**, Ed. Sairaiwa, tradução: Antônio P. Machado, Rio de Janeiro, 2011. Cap. III, p. 23-24.

SANTOS, José Luiz. **O que é cultura**. 14. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.(Coleção Primeiros Passos),110.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O Processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos**. Campinas: Unicamp, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança pública: presente e futuro**. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 11.mai.2014.

SOUZA, Clóvis Henrique Leite de. **A segurança pública nas conferências brasileiras.** Ministério da Justiça, 2011, p.6. Disponível em:<<http://www.conseg.gov.br>>. Acesso em 21.mar.2014.

ZANOBINI, Guido. Apud MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional.** 20ªed. São Paulo: Atlas, 2000, p.1804.